



PEDRO PAULO DA SILVA JR.

A Fome como Violência Estrutural:

Uma análise sob a ótica dos Estudos de Paz

João Pessoa

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

PEDRO PAULO DA SILVA JR.

A Fome como Violência Estrutural:

Uma análise sob a ótica dos Estudos de Paz

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Graduação em Relações
Internacionais da Universidade Federal da
Paraíba.

Orientador: Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes
Teixeira Jr.

João Pessoa

2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova, com nota 8,0, o Trabalho de
Conclusão de Curso

"A Fome como Violência Estrutural: uma análise sob a ótica dos Estudos de Paz"

Elaborado por

Pedro Paulo da Silva Junior

Como requisito parcial para a obtenção do grau de
Bacharel em Relações Internacionais.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior – UFPB

Prof. Dr. Marcos Alan Shaikhzadeh Vahdat Ferreira – UFPB

Prof. Dr. Thiago Lima da Silva - UFPB

João Pessoa, 04 de dezembro de 2017.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S586a Silva Júnior, Pedro Paulo da.

A Fome como Violência Estrutural: Uma análise sob a ótica dos Estudos de Paz / Pedro Paulo da Silva Júnior. – João Pessoa, 2017.

136f.: il.

Orientador(a): Profº Dr. Augusto Wagner Menezes Teixeira Junior. Trabalho de Conclusão de Curso (Relações Internacionais) – UFPB/CCSA.

1. Violência. 2. Estudos de Paz. 3. Segurança Alimentar. 4. Soberania Alimentar. I. Título.

UFPB/CCSA/BS

CDU:327(043.2)

Gerada pelo Catalogar - Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica
do

CCSA/UFPB, com os dados fornecidos pelo autor(a)

DEDICATÓRIA

A todos que estão empenhados no caminho do progresso e da caridade aos que fizeram e fazem parte deste mundo, sem qualquer distinção.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter conseguido chegar a este grande dia e também à todas as oportunidades dadas por Ele. Quanto às pessoas próximas, não posso deixar de dedicar minhas palavras, pois sinto-me incumbido de oferecer a elas toda a minha gratidão.

Primeiramente, agradeço aos meus pais, por estarem comigo em todos os momentos, nos de alegria e principalmente, nos de numerosas tribulações, que acredito que todos os estudantes já passaram por esta etapa, conhecem muito bem. Eles foram o meu primeiro porto seguro e a quem pude recorrer nos momentos em que precisei de apoio emocional e de sua sabedoria. Sou muito grato a eles por isto.

Em segundo lugar, eu agradeço a coordenação de Relações Internacionais e a sua grande equipe de professores. Cada um deles ensinou lições, não somente sobre a área internacional, mas também lições sobre a vida, e em especial, dedico meus cumprimentos aos professores que estão em minha banca, e ao qual considero necessária uma retribuição calorosa. Começando pela ordem de quem esteve comigo no trabalho, agradeço ao Prof. Dr. Thiago Lima, por ter sido o meu primeiro orientador, e agora um dos avaliadores de minha banca. Através dele, percebi ainda mais o quanto o problema da Fome é um problema que o mundo ainda tem os seus olhos fechados e o quanto este mal continua afetando milhares de pessoas, mesmo que a humanidade se declare como guardiã e defensora da razão, esta ainda lida com este problema, citando as palavras de Josué de Castro, tratando como se fosse um “tabu”. Por este trabalho, tenho mais consciência desta questão e espero que ele, juntamente com as orientações dados pelo professor Thiago contribuam para que eu possa ser parte da solução. O segundo a quem agradeço é o Prof. Dr. Marcos Alan, que também continuou a me auxiliar na orientação, e hoje também é parte avaliadora da banca. Ele foi quem me apresentou ao campo dos Estudos de Paz, permitindo-me uma compreensão ainda maior da busca que é feita nas RI, pela Paz e os seus efeitos. Aprendi que a busca pela Paz é um processo constante e que deve ser realizado de maneira aprofundada, dedicando-se todos os dias de nossa vida para isso. Essa teoria também pode me ajudar a analisar com mais profundidade a questão da fome. Por fim, e não menos importante, eu agradeço ao Prof. Dr. Augusto Teixeira, meu atual orientador e também grande amigo. Sua confiança em mim e em meu trabalho é algo ao qual não há palavras suficientes para expressar gratidão. Através de sua orientação, que mesmo ocupado como coordenador do curso de RI, foi capaz de me guiar e indicar as diretrizes para que eu fizesse este trabalho. Agradeço demasiadamente a estes três professores, por tudo.

Em último lugar, devo citar também todas as pessoas que estiveram do meu lado nas dificuldades que enfrentei neste trabalho. Agradeço a Mariana Kato, minha grande amiga, conselheira, praticamente a minha “segunda orientadora”, demonstrando assim toda a sua capacidade, destacada não só por mim aqui, mas já constatada por todos os professores deste curso. Agradeço também a meus amigos e amigas do curso que também me ajudaram de uma forma ou de outra: Bárbara, Valéria, Ana Carla, Maria Bruna, Aaron

Campos e Gary Rainer. Fora do curso, também cito a segunda família, os meus irmãos de artes marciais, que puderam me dar apoio emocional: Mestre Ansélio, Ruan, Walter e Fábio. Agradeço também a quem não pude citar, mas esteve presente nesse processo e pôde me ajudar direta e indiretamente. Sou grato por tudo o que me foi feito, e não estaria aqui se não fosse por nenhum de vocês.

EPÍGRAFE

“Fome! Haverá quem saiba toda a significação desta pequena palavra de 4 letras?

Só quem já tenha sentido as garras da fome despedaçar suas entranhas, poderá conhecer o significado desta palavra mortal. É um vocábulo que se encontra na história e nos dicionários, e como não pesa muito nos livros, não pesa também na memória dos homens.

Se perguntarmos a alguém se alguma vez sentiu fome, nos responderá que sim, querendo significar, com essa afirmativa, o desejo de tomar alimento, quando já passa da hora de fazê-lo.

Mas isto não é fome. Sentir fome é ter a tez cor de terra, é ser um cadáver ambulante, com os olhos fundos, cercados de olheiras; é ter os pomos salientes, a boca entreaberta, como se esperasse uma migalha de pão, e haver perdido a faculdade de mover-se. Isto sim é ter fome.

Fome! Fome é a desgraça milenária, a maldição bíblica, que paralisa a língua e liga as mãos. A fome é a arma mais formidável que possuem os tiranos e verdugos para submeterem aqueles que querem ser livres e felizes; é um espetáculo divertido para os exploradores.

Fome é uma palavra que as autoridades não conhecem, do contrário não seriam o que são.”

Jorge E. Adoum

RESUMO

A insegurança alimentar ainda é um dos maiores desafios da humanidade, tornando-se um dos problemas mundiais a ser superado pelos Estados que compõem o Sistema Internacional. Dentro deste contexto, esta pesquisa traz como questionamento a seguinte indagação: “Como o conceito de Violência Estrutural contribui para o entendimento das crises alimentares?”. A questão surgiu da percepção de que, diferentemente das teorias existentes nos campos das Relações Internacionais, principalmente as consideradas prevalecentes, a área dos Estudos de Paz (EP) traz uma abordagem diferente de compreensão para o problema, alegando que, para se alcançar as condições para paz, é necessário primeiro entender quais são as condições que causam o que se chama de violência, deixando claro que existe uma conexão intrínseca entre estes dois fatores. O objetivo central deste trabalho foi expandir a compreensão sobre o como o campo dos estudos de paz compreende o problema da insegurança alimentar, que muitas vezes é citado como violência estrutural, mas não é aprofundado. Para a realização desse estudo, foi adotada o método misto, fundamentada em revisão da literatura pertinente, apresentação de dados descritivos da fome e de fatores econômicos, sociais e políticos do Sudão do Sul, país objeto de um estudo de caso. Assim, com a visão dos EPs, a fome é tomada como um tipo de violência, e não apenas uma consequência, como é superficialmente compreendida atualmente pelo sistema internacional, assim como pela maior parte do meio acadêmico à exceção dos estudiosos da fome. A oportunidade de análise do aprofundamento da crise alimentar no Sudão do Sul devido um conflito prolongado foi um dos fatores para a escolha do caso. A pesquisa mostrou que a relação da fome com o conflito, em geral e a existente no Sudão do Sul, apresenta relevância, mas que a relação inversa ainda precisa ser mais aprofundada. Com o auxílio dos estudos de paz, fatores sociais, econômicos, políticos e culturais fazem parte da avaliação de uma crise, o que proporciona uma avaliação não apenas dos efeitos, mas das causas que precisam ser contornadas. Este trabalho argumentará que a violência estrutural, mesmo que em conjunto com a direta, deve também ser compreendida o envolvimento de todos os seus fatores citados e sua inter-relação, o que afeta não somente a sua situação interna, mas faz com que características do sistema internacional e de seus atores interfiram também no processo deste frágil Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Violência; Estudos de Paz; Segurança alimentar; Soberania alimentar.

ABSTRACT

Food Insecurity still is one of the most important humanity challenges, becoming one of the world problems to be overcome by the states of the International System. The central question for this research is the comprehension to “How does the conceptualization of structural violence contribute to better understanding of food crises?”. The question rises from the perception that, differently from International relations theories, mainly the prevailing theories, Peace Studies (PS) brings a different approach to problems comprehension, claiming to, to reach the conditions for peace, is first necessary understand which conditions are the causes of what they call the violence, meaning the existence of an intrinsic connection between these factors. This research had as main intention expand the comprehension of how the peace studies as an approach understand the food insecurity problem, whom define as a structural violence, but it is unexplained. For this study, was adopted a quali-quantitative method, basically founded on a review of the relevant literature, a hunger’s data presentation, as well as to social, political and economic factors about South Sudan, country of the case study of this analyses. Then, with the EPs approach, the hunger is a type of violence, and not just a consequence, as is superficial understanding by the academics, except for yours researchers. The opportunity to study deeply the food crisis in South Sudan while a prolonged conflict is the reality was one of the all reasons for this choice. The research notice that the relationship between hunger and the conflict, generally and in this specific case, is causal, but the inverse relationship instill need to be more evaluated. With the peace studies, social, economic, political and cultural facts are part of de crisis analysis, enabling know no just the effects, but the causes that need to be resolved. This research argument the structural violence, even with the directed violence, must be understanding as the deep involvement of all the factors mentioned and their interrelation, which affects not only their internal situation but also makes the characteristics of the international system and its actors also interfere in the process of this fragile State.

KEYWORDS: Violence; Peace Studies; Food Security; Food Sovereignty.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – A maioria das pessoas subnutridas do mundo ainda estão no Sudeste Asiático, seguido pela África Subsaariana, Ásia ocidental e América Latina e Caribe	p. 31
Mapa 2 - Prevalência de subnutridos (porcentagem, 2014-16)	p. 31
Mapa 3 - Hunger by country (2014-2016)	p. 130
Mapa 4 - Insegurança Alimentar e Vulnerabilidade às mudanças climáticas: cenários dos dias de hoje, pior e o melhor cenário	p.131
Mapa 5 - Mapa Político do Sudão do Sul	p. 132
Mapa 6 - Sudão do Sul – Aumento na crise alimentar aguda após a crise	p. 133
Mapa 7 - Visão Geral da Insegurança Alimentar: Sudão do Sul Insegurança Alimentar aguda 2016	p. 134
Mapa 8 - Visão Geral da Insegurança Alimentar: Sudão do Sul Insegurança Alimentar aguda 2016	p. 135
Mapa 9 - Visão Geral da Insegurança Alimentar: Sudão do Sul Insegurança Alimentar aguda 2017	p. 136

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. A Paz pela transformação pacífica do conflito: um modelo TRANSCEND	p. 129
Tabela 2. A insegurança alimentar global	p. 29
Tabela 3. Dimensões da segurança alimentar	p. 34
Tabela 4. Descrição das fases de insegurança alimentar do IPC/CH	p. 37
Tabela 5. Resumo dos impactos das mudanças climáticas na agricultura	p. 50
Tabela 6. Os objetivos do Milênio	p. 74
Tabela 7. Pontuação no ranking dos Estados Falidos do FFP – Sudão do Sul (2012-2017)	p. 83

LISTA DE GRÁFICOS E INFOGRÁFICOS

Gráfico 1 – O número de pessoas subnutridas tem aumentado desde 2014, alcançando uma estimativa de 815 milhões em 2016	p. 30
Gráfico 2 – A prevalência de subnutrição é maior na África, o número absoluto de pessoas subnutridas é maior na Ásia	p. 32
Gráfico 3. População em risco de fome, com e sem mudanças climáticas	p. 51
Gráfico 4. A trajetória da subnutrição nas regiões em desenvolvimento: atual e progresso projetado para os ODMs e objetivos do WFS	p. 77
Gráfico 5. Tendência geral do Sudão do Sul (2006-2017)	p. 84
Infográfico 1. Tipologia da Violência segundo Galtung	p. 20
Infográfico 2. O conceito expandido de paz e violência	p. 23
Infográfico 3. Padrões de Impactos: Das mudanças climáticas até a segurança alimentar	p. 49
Infográfico 4. Os determinantes da Segurança Alimentar	p. 75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 – CONCEITUALIZAÇÃO TEÓRICA: A VIOLÊNCIA SEGUNDO OS ESTUDOS DE PAZ E O REALISMO EMANCIPATÓRIO.....	18
1.1. A VIOLÊNCIA SEGUNDO OS ESTUDOS DE PAZ.....	18
1.2. UMA VISÃO COMPLEMENTAR AOS ESTUDOS DE PAZ: O REALISMO “EMANCIPATÓRIO”	26
CAPÍTULO 2 – O PROBLEMA DA FOME NO SISTEMA INTERNACIONAL.....	29
2.1. NÚMEROS DA INSEGURANÇA ALIMENTAR INTERNACIONAL.....	29
2.2. A CONCEITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR	33
2.3 . AS VARIÁVEIS DA INSEGURANÇA ALIMENTAR	39
2.3.1. A RELAÇÃO CONFLITO E INSEGURANÇA ALIMENTAR.....	54
2.3.2. A RELAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E A PAZ.....	66
2.4. AÇÕES INTERNACIONAIS DE REDUÇÃO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR.....	72
CAPÍTULO 3 – A FOME COMO VIOLÊNCIA ESTRUTURAL.....	80
3.1. O CASO DO SUDÃO DO SUL	81
3.1.1. A SEPARAÇÃO DO SUDÃO DO SUL	85
3.1.2. O CONFLITO	88
3.1.3. A INSEGURANÇA ALIMENTAR NO SUDÃO DO SUL.....	106
3.1.4. A UNMISS	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	118
REFERÊNCIAS	123
ANEXO 1.....	129
ANEXO 2.....	130
ANEXO 3.....	131
ANEXO 4.....	132

INTRODUÇÃO

A Fome ainda é um dos desafios existentes a ser enfrentado no sistema internacional, que se conecta profundamente nas estruturas do campo político, econômico, social e até mesmo cultural, tanto no âmbito nacional como internacional. O tema pode ser estudado nos mais diversos campos, como o da economia política – fatores como liberalismo agrícola, agronegócio, políticas nacionais e internacionais, etc.; no campo dos Direitos Humanos e do Direito Internacional – soberania, intervenção humanitária, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030; no campo da segurança, pela relação dos conflitos com a insegurança alimentar; entre outras abordagens.

Johan Galtung, porém, reconhecido mundialmente como o fundador da disciplina de Estudos de Paz, e mentor no campo de mediação e transformação de conflitos, tanto teórico quanto prático (UNESCO, 2013), inovou a visão já existente sobre paz e violência, apresentando uma nova relação entre elas. Sob a ótica deste estudo, estes dois conceitos estão estreitamente ligados um ao outro, de uma compreensão adequada do conceito de violência será possível a criação de uma definição da paz.

Seguindo a ideia de Galtung sobre os estudos de paz, Grewal afirma que o papel desses estudos é “estudar ambos os aspectos da paz negativa quanto da paz positiva, ambas as condições da ausência de violência e as condições da paz” (GREWAL, 2003).

Barash e Webel (2002) complementam Galtung, ao deixar claro que os aspectos do dilema guerra-paz (violência-paz) dentro dos EPs são complexos, interconectados e compreendidos de maneira insatisfatória. Assim, ao se realizar a busca pela paz, deve ficar claro que a ausência da guerra (paz negativa) não deve ser o único fator a ser buscado, mas também o estabelecimento de uma estrutura social positiva, bem como em seus valores.

Galtung (2007) compara o entendimento da relação entre violência e paz com o modelo doença-saúde, onde se deve procurar fazer o diagnóstico (análise do tipo da doença e das condições e/ou causas), o prognóstico (explorar a história ou o processo da doença, dada as condições e/ou causas), e por fim, o tratamento médico necessário e suficiente para prevenir consequências e/ou efeitos inaceitáveis.

Desta forma é necessário um amplo espectro de pensamentos, discursos, ações, conhecimento e habilidades, focando todos em universalizar os aspectos gerais dos casos em comum e em específico, os aspectos particulares de cada paciente, incluindo o seu contexto. Isso resulta em uma análise conjunta e de um todo. O mesmo deve ser feito com

os modelos de violência-paz, onde os atores estatais serão vistos como seres humanos, individualmente e coletivamente. Em suma, os modelos de paz devem identificar as variáveis que levaram ao surgimento da violência e desta forma solucionar esses problemas, gerando assim a paz (GALTUNG, 2007).

A pergunta de pesquisa que orienta este trabalho é: Como o conceito de Violência Estrutural dos Estudos de paz contribui para o entendimento das crises alimentares? Esta pergunta demonstra o objetivo principal de expandir a compreensão sobre o como o campo dos estudos de paz compreende o problema da insegurança alimentar, que muitas vezes é citado como violência estrutural, mas não é aprofundado.

Já os objetivos secundários deste trabalho incluíram: I) discutir a insegurança alimentar em realidades de conflito; II) compreender a fome como uma violência estrutural; III) apresentar a distância ou a proximidade das análises tradicionais da insegurança alimentar, que relacionam o problema com a pobreza, mudanças climáticas e outros fatores; IV) a elucidação do problema da fome como uma violência, através do estudo de caso; V) permitir a identificação de conexões ou de aproximações com as teorias de relações internacionais.

Apesar da quantidade dos estudos sobre a fome ser cada vez maior, o que demonstra o aumento de sua importância e preocupação que esta questão vem apresentando com o passar dos anos, a compreensão profunda sobre as formas com que a mesma afeta os mais diversos campos ainda está em construção, desde o socioeconômico até o político, e em diversos Estados, assim como as suas relações e seu comportamento no sistema internacional.

A justificativa para a escolha deste tema foi a alternativa que é oferecida por este campo teórico, que se diferencia da visão tradicional adotada pela maior parte da sociedade internacional, assim como das correntes teóricas existentes dentro das Relações Internacionais, principalmente as consideradas *mainstream*. Segundo os estudos de Paz, a Fome é considerada uma forma de violência (violência estrutural), indicando uma relação entre este campo e estes problemas. A análise por essa visão teórica pode trazer ao meio acadêmico, uma compreensão maior e até mesmo, ajudar a trazer ou facilitar a criação de soluções para tal, a longo prazo, haja visto que a fome é considerada hoje, um dos problemas possíveis de se ser resolvido pelo Sistema Internacional.

Para a estrutura desta pesquisa, o método escolhido foi predominantemente qualitativo, porém com a apresentação de dados estatísticos descritivos no estudo de caso e

na apresentação do problema global da insegurança alimentar, bem como no estudo de caso do Sudão do Sul. Foram utilizadas fontes primárias e secundárias nas partes de revisão bibliográfica. A revisão bibliográfica não exaustiva complementa a análise de dados, pois torna possível a realização de uma interpretação mais profunda sobre a fome e as suas causas, bem como a compreensão dos Estudos de Paz sobre o problema. Esta revisão deu ênfase ao campo teórico, com o intuito de apresentá-la de maneira introdutória e clarificar a relação entre esses estudos e a questão da fome, pois, mesmo vinculados, nenhum dos estudiosos de ambos os campos aprofundaram tal relação.

Optou-se pela inclusão de um estudo de caso para apresentação da relação da violência estrutural e direta com a insegurança alimentar. O estudo de caso é útil nestes casos de testes de teorias e suas falhas, de hipóteses, para analisar casos desviantes (*outliers*), e a análise de mecanismos causais (LANDMAN, 2008).

Landman (2008) afirma que existe uma vantagem da escolha do estudo de caso: o aprofundamento e detalhamento do caso, contribuindo para a sua descrição do processo de causalidade. A desvantagem se refere ao grau de generalização do estudo de caso, que é o mais restrito entre os três métodos de pesquisa comparada (*large-N*, *small-N* e *single-country studies*), ou seja, generalizações oriundas deste tipo de análise tem fraco poder explicativo.

As etapas envolvidas na escolha do estudo de caso são: a descrição contextual dos casos, a classificação, o teste das hipóteses, destaque de variáveis e comparação explicativa. A partir daí é possível compreender a relação existente entre as unidades e a teoria (LANDMAN, 2008).

A justificativa da escolha do caso do Sudão do Sul foi feita a partir de exemplos de um universo de países em crise alimentar prolongada: Afeganistão, Burundi, República Central Africana, Chad, Congo, Costa do Marfim, República Democrática Popular da Coreia, República Democrática do Congo, Eritreia, Etiópia, Guiné, Haiti, Iraque, Quênia, Libéria, Serra Leoa, Somália, Sudão, Uganda e Zimbábue (FAO, 2015a p.55).

Mesmo o Sudão do Sul não pertencendo propriamente à esta lista, para a escolha do estudo de caso, o Sudão do Sul foi admitido como unidade análoga ao Sudão, pois formaram uma Estado durante mais 60 anos, e herdou características como: a maioria de população agrícola, tradição de disputas violentas pelo poder, conflitos étnicos, economia e infraestrutura fragilizadas, entre outras. Assim sendo, questiona-se as razões pelas quais, mesmo após a separação de 2011, a violência oriunda dos conflitos de poder ainda são o

principal problema do Sudão do Sul com relação à estabilidade, reverberando na sua segurança alimentar.

E com relação especialmente às crises alimentar, Ziegler (2013) expõe que Afeganistão, Somália e Sudão apresentam crises alimentares da década de 1980, por esta razão um dos três foi selecionado. O Sudão (e agora também o Sudão do Sul) tem crises de várias categorias, incluindo humanitárias, e ambos os países têm atualmente uma intervenção internacional pelo *Department of Peacekeeping Operations* da ONU, respectivamente, a UNAMID e UNMISS.

Destaca-se aqui a oportunidade de estudo de um caso de desdobramento do conflito, que envolva o agravamento ou a geração de uma realidade de insegurança alimentar, bem como no possível início de um conflito por conta da insegurança alimentar. Constatou-se que era um caso recente, com declaração de crise mais grave, nível 5 do IPC, e com necessidade de monitoramento pela tendência de agravamento desde o início dos conflitos em 2013. O conflito e sua problemática estão no Capítulo 3.

Após a explicação ter sido feito acima, e brevemente, de como esta ótica será usada para se analisar a questão da fome, o trabalho será dividido a seguir para que a linha de raciocínio iniciada anteriormente seja compreensiva. No capítulo 1, será apresentado o campo dos estudos de paz, permitindo a compreensão sobre a concepção de violência e de paz. Apesar do conceito da paz ser explorado, este não será o enfatizado, pois a violência é o conceito que será mais comentado (além de ser um dos principais pontos a ser analisado nesta pesquisa). Esta seção estará separada em 2 subdivisões: 1.1. A Violência segundo os Estudos de Paz; 1.2. O Realismo Emancipatório. Isso permitirá o início do vínculo da fome (abordada no capítulo 2) com o capítulo seguinte.

Já o capítulo 2 terá como foco a fome, suas estatísticas, suas variáveis e o esforço internacional em seu combate. Foram criadas subseções para a melhor compreensão didática da insegurança alimentar. Por fim, no capítulo 3 será apresentado o estudo de caso e será feito a correlação e aprofundamento da fome como violência, e como esta teoria permite uma observação mais crítica sobre este problema, permitindo assim o enriquecimento do debate da fome nas Relações Internacionais. Assim, poderão ser sugeridos e criados novos caminhos aos atores internacionais para a sua resolução, a longo prazo, já que este desafio se encontra profundamente arraigado na estrutura do sistema internacional.

CAPÍTULO 1 – CONCEITUALIZAÇÃO TEÓRICA: A VIOLÊNCIA SEGUNDO OS ESTUDOS DE PAZ E O REALISMO EMANCIPATÓRIO

Neste capítulo serão abordadas as principais teorias relacionadas para a delimitação do conceito de violência que será aplicado ao longo deste trabalho. A violência, como cita Galtung e outros estudiosos dos estudos de paz, é um conceito que não é completamente compreendido no campo acadêmico assim como na própria área de Relações Internacionais.

Inicialmente será dado um foco maior a visão de violência de acordo com a ótica dos estudos de paz. O conceito de paz nessa visão teórica será apresentada, contudo não possuirá um destaque tão grande quanto o conceito anterior, porém é de suma importância deixar claro a sua definição para um melhor entendimento teórico deste trabalho. Segundo esse campo teórico, os dois conceitos apresentam uma relação complexa e interdependente e estão estritamente ligadas em si, influenciando-se um ao outro.

Em seguida, após essa exposição, será dado enfoque ao “Realismo Emancipatório”, corrente teórica destacada principalmente por Ken Booth. Essa corrente é derivada dos estudos de segurança crítica e influenciada pela ótica realista das Relações internacionais, mas também pelos estudos de paz. Neste trecho será realizado um diálogo crítico entre essa matriz teórica e a abordagem da segurança tradicional e da segurança humana.

1.1. A VIOLÊNCIA SEGUNDO OS ESTUDOS DE PAZ

Através da perspectiva dos estudos de paz, Galtung inovou as ideias dos conceitos de violência e paz ao criar uma relação interdependente entre esses dois fatores. Grewal cita que o papel desses estudos é estudar as condições da ausência de violência e as condições da paz (tanto negativa quanto positiva) (GREWAL, 2003).

O entendimento da relação da violência e da paz é comparado por Galtung através do “modelo doença-saúde”. Neste modelo, inicialmente deve-se realizar um “diagnóstico” do problema (análise do tipo de “doença” [violência] e das condições e/ou causas), em seguida o “prognóstico” (exploração da história ou do processo da “doença”, dada as condições e/ou causas já reconhecidas) e por fim o “tratamento médico” para prevenir as consequências e/ou efeitos irremediáveis. Em resumo, esse método incentiva o pesquisador a questionar “o que poderia ter sido feito no passado para parar ou amenizar este

processo”, sendo assim necessário um amplo espectro de pensamentos, discursos, ações e conhecimento com o objetivo de universalizar os aspectos gerais dos casos específicos e em comum (GALTUNG, 2007).

Trazendo esse raciocínio ao campo das Relações Internacionais, esses estudos pregam que esse modelo serve para identificar as variáveis que criaram o surgimento da violência nos Estados, para poderem então solucionar esses problemas, levando em conta que os Estados serão analisados como “seres humanos”, tanto de maneira individual (de acordo com a natureza do problema que o mesmo apresente no seu nível interno) como de maneira coletiva (através da análise do contexto geral do Estado em relação a sua área regional pertencente e ao sistema internacional) (GALTUNG, 2007).

Galtung define a violência como um fator que “está presente quando seres humanos são persuadidos de tal modo que as suas realizações efetivas, somáticas e mentais se encontram debaixo de suas realizações potenciais” (GALTUNG *apud* SERBÍN, 1996, p.17). Para este autor, a violência pode ser dividida em três tipos: Direta (ou pessoal), Estrutural e Cultural.

A violência direta é a ação que gera dano físico a um grupo de pessoas, sendo um marco de guerras e relações interpessoais (os abusos verbais e psicológicos também são incluídos nessa ideia). Essa violência além ser a mais rápida e dramática que as outras três, é caracterizada por ser pessoal, visível, manifesta e não estruturada. E o uso da força pode ser produto do azar ou da intenção de um ator ou determinado grupo de acordo com diversos contextos sociais. Um exemplo citado pelo autor que ilustra muito bem esse tipo de ação, apesar de ser extremo, é o genocídio ou as guerras (SERBÍN, 1996).

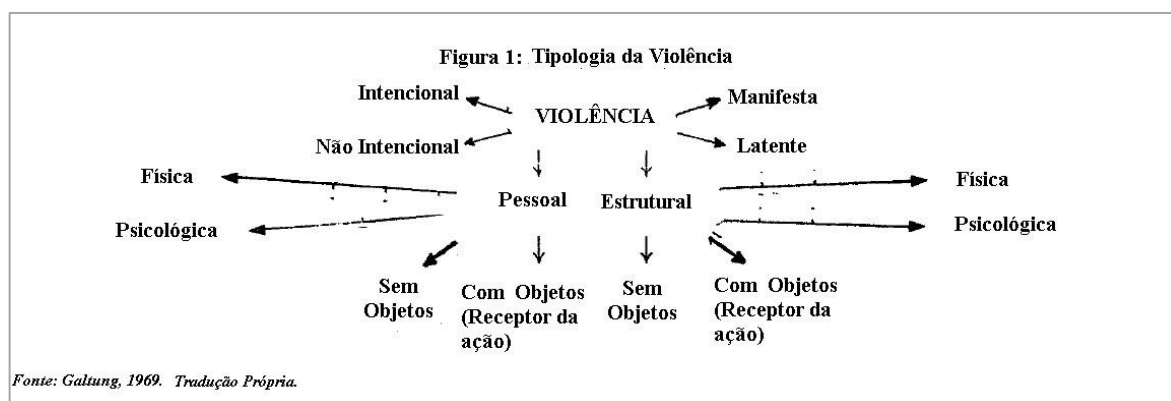
O segundo tipo é a estrutural, a mais problemática e a principal base das três violências. Ela seria um ato mais profundo e menos evidente do que a violência direta, sendo gerada através da estrutura das instituições de uma sociedade, criando assim graves problemas sociais como a desigualdade, a discriminação social, a fome, a repressão e alienação (SERBÍN, 1996).

Para o pensamento tradicional, a violência só é notada pelo ato físico observável (violência direta, a mais rápida e mais fácil de se notar). Todavia, Galtung afirma que é necessário se reconhecer os danos causados pela violência que ocorre de maneira indireta e construída através das estruturas sociais, culturais e econômicas, que são lentos, porém mais profundos (BARASH, WEBEL; 2002).

O terceiro tipo é a cultural, esta possui uma natureza simbólica o que a diferencia das duas anteriores. Esta violência apresenta uma relação interdependente com a violência estrutural, pois os problemas criados pela própria estrutura de uma sociedade geram uma cultura que incentiva a violência, contribuindo para o seu uso cada vez maior e de maneira desregulada. E esses elementos culturais passam a ser usados para dar legitimidade a violência estrutural, e consequentemente a violência direta. Em outras palavras, passa a ser gerado um fluxo causal entre esses três tipos de violência, veja no infográfico 1, a seguir.

Infográfico 1. Tipologia da Violência segundo Galtung

Como visto acima, após definir os tipos de violência, Galtung relaciona a violência



com três parâmetros diferentes (sujeito, objeto e ação) e apresenta as seis distinções existentes neste conceito presente em seus estudos (GALTUNG, 1969).

A primeira distinção que Galtung realiza em seus estudos é notar que a mesma só definida assim pela maioria dos estudos quando se refere a um ato físico. Para o autor, ela pode também ser psicológica e ambas seriam prejudiciais aos indivíduos, possuindo assim o mesmo nível de importância. A segunda é a influência de aproximação negativa e positiva, isto é, o indivíduo pode ser punido ou recompensado por uma determinada ação (mesmo que a ação possa ser considerada errada) e de acordo com os dois resultados (recompensa ou punição), a violência pode ser gerada (GALTUNG, 1969).

A terceira trata-se sobre o objeto (receptor da violência), que é atingido através de uma ameaça direta (violência física) ou indireta (violência psicológica). A quarta é a respeito do sujeito (executor da violência), que pode ser tanto o Estado quanto um grupo de indivíduos que podem gerar a violência direta ou estrutural (esta divisão é a que inicialmente Galtung dá mais destaque). A quinta é sobre a criação da violência, que pode ser intencional ou não intencional, e a conexão entre esses dois modos é importante para

destacar o foco na relação dos conceitos de paz e violência. A última distinção é sobre outros dois níveis de violência, a manifesta e a latente. A primeira (tanto direta quanto estruturalmente) é observável, enquanto a segunda mesmo não sendo presente, é possível de acontecer (GALTUNG, 1969).

Nota-se que através dessas seis distinções, Galtung cria uma tipologia da violência, pois elas ao invés de excluírem uma a outra, se complementam, dando assim uma maior complexidade ao conceito da violência.

Ainda sobre o pensamento tradicional da violência, Galtung destaca que apenas a violência direta (ou pessoal) é destacada, sendo subdividida em termos de “violência física Vs ameaça de violência (violência psicológica)”, ou de acordo com a lógica legal e ética, em “intencional versus não intencional”. Em seus trabalhos iniciais, há um foco em diferenciar a violência direta e a estrutural por dois motivos: Primeiro, para deixar claro a diferença entre a realização potencial e real. E segundo, para deixar claro que não há nenhum motivo que prove que os valores existentes na violência estrutural causem menos impactos que o da violência direta. Segundo Grewal, só mais adiante que Galtung vem a acrescentar o terceiro tipo de violência em seus estudos, a cultural, no qual como já foi mostrada acima, os aspectos culturais seriam usados para justificar e legitimar a violência direta e estrutural (GALTUNG, 1969; GREWAL, 2003).

Definido as ideias sobre a violência, o segundo elemento que merece destaque é a paz, esta definida por Galtung como “a ausência de violência e como um movimento contrário a qualquer tipo de violência, desta forma [ela] só poderá alcançada através da total compreensão dos problemas onde haja o envolvimento da violência” (CIIP *apud* SERBÍN, 1996, p. 17).

O autor ainda diferencia a paz em dois tipos através de dois modelos imaginários. A partir disso, ele oferece o enfoque em duas situações completamente diferentes, facilitando assim o entendimento entre os dois tipos existentes de paz (GALTUNG 1969).

O primeiro modelo nomeado de GGC (Guerra Geral e Completa) é um mundo onde reinaria as regras do estado de natureza de Hobbes, onde todos estão contra todos (*bellum omnium contra omnes*) e devido a predominância de uma estrutura individualista e conflituosa além de não haver a formação de grupos cooperativos, quais meios de violência conhecidos seriam permitidos para destruir os inimigos. Galtung usa como exemplo deste cenário, indivíduos que apresentem em extrema depravação alimentar ou que estivessem

em um campo de concentração podem apresentar este tipo de comportamento (GALTUNG, 1964).

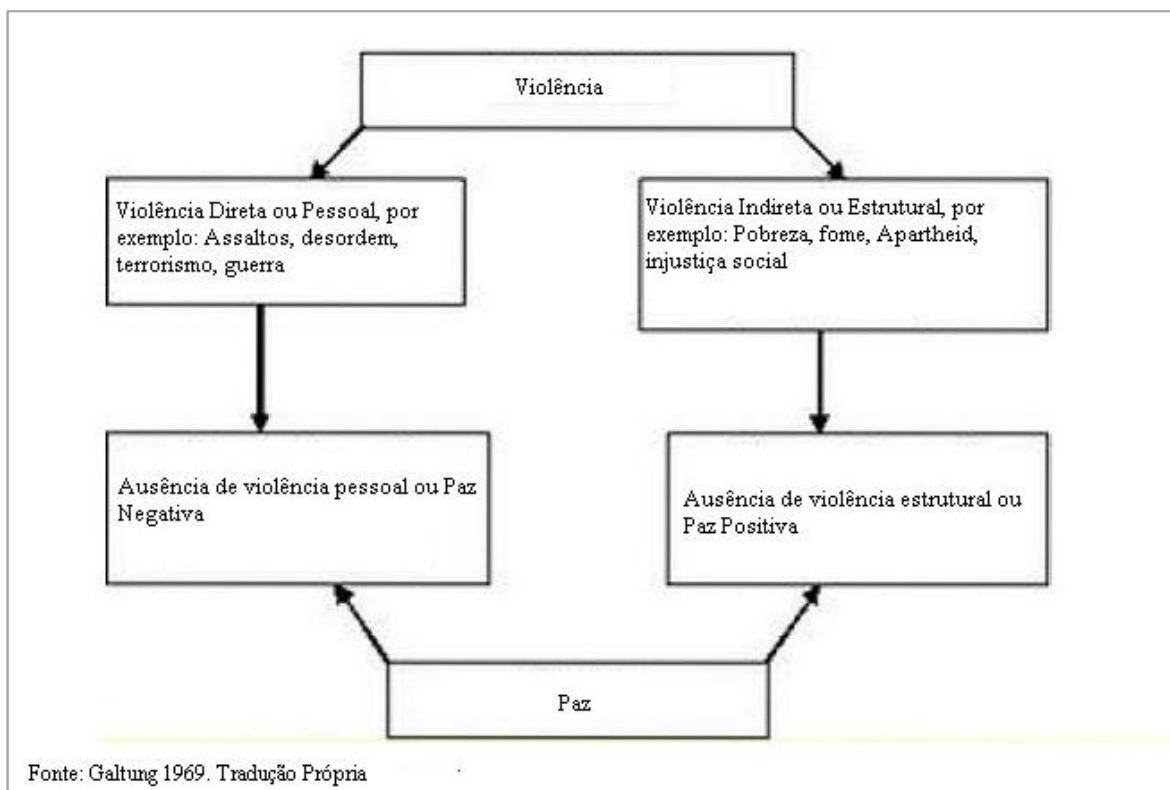
Porém, Galtung deixa claro que o mundo real se diferencia do mundo hobbesiano por dois motivos: Primeiro, os seres humanos possuem a faculdade de se simpatizar e harmonizar com seus semelhantes, por identificarem-se como membro de um grupo (ou grupos) no qual a norma da reciprocidade é legítima e assim a cooperação passa a ser vista como a forma dominante de interação entre si. Segundo, enquanto no mundo real existe essa possibilidade de cooperação, mas também a destruição pode ser vista como uma possibilidade, já o modelo GGC, o ser humano se identifica apenas consigo mesmo (GALTUNG, 1964).

O segundo modelo imaginário, denominado PGC (Paz Geral e Completa), seria completamente oposto do primeiro. Além de existir um controle da violência, o mundo estaria envolvido por uma esfera de cooperação, integração e harmonia até o nível em que seria criado um estado onde os seres humanos poderiam experimentar uma igualdade social completa. Galtung compara esse mundo ideal a uma vizinhança unida, em que todos se respeitariam. O autor reconhece esse modelo como utópico, contudo essa visão não precisa ser contida, seria necessário apenas garantir que sejam possíveis dinâmicas sem ser preciso o uso da violência dentro de um sistema e buscar outras maneiras de abrandar os conflitos (GALTUNG, 1964).

Através desses dois modelos, Galtung subdivide a paz em dois tipos: a negativa, onde passa a existir através da ausência da violência e da guerra, existente no primeiro mundo imaginário (GGC). O termo “negativo” se refere a ideia de que a ausência da violência direta não é considerada um requisito definitivo para se alcançar a paz, pois ela não indica que as condições necessárias para uma vida humana em nível adequado estão sendo e serão mantidas (GALTUNG, 1969; JEONG, 2000).

O segundo tipo de paz é a positiva, existente a partir da total integração das sociedades humanas, ocorre através da construção de estruturas sociais no Estado que trabalhem para impedir a geração das causas dos três tipos de violências já citadas. O termo “positivo” refere-se à ausência da violência estrutural, já que como esclarecido anteriormente, é a responsável por gerar todo o fluxo causal envolvendo as outras duas violências, a cultural e a direta. O conceito da violência estrutural é importante justamente para esclarecer o entendimento dessas causas profundas da violência gerada (BARASH; WEBEL, 2002; GALTUNG, 1969). Observe o infográfico 2, a seguir.

Infográfico 2. O conceito expandido de Paz e Violência



Por fim, outro ponto ao qual vale-se enfatizar é a diferença da abordagem “Segurança Vs Paz” estabelecida pelos EPs, de acordo com Galtung (1969). A Tabela 1 (conforme o anexo 1), além de servir para detalhar mais a explicação anterior, do modelo “doença-saúde” (com a ideia de “diagnose”, “prognóstico” e “cura”), tem como principal objetivo, a diferenciação da visão dos estudos de segurança e dos EPs, servindo para reforçar a escolha desta visão teórica para a análise deste trabalho.

Após este autor utilizar os modelos anteriores, ele estabelece um modelo formado a partir de três aspectos definidos por ele que caracterizariam o conflito, classificando-os pelas letras: A (Atitude), B (Behaviorismo) e C (Contradição). Cada aspecto oferece uma visão distinta em relação a compreensão dos conflitos, contudo é válido destacar que para Galtung, todas as três são importantes e um conflito só explicado em sua totalidade através da união destes três fatores (GALTUNG, 1969).

A explicação começa com a orientação B (baseada no Behaviorismo), o que segundo o autor, é a mais usada para a interpretação dos conflitos. Nesta visão, ‘conflito’ tem a mesma significância de ‘violência’, e a dependência destes dois conceitos tornaria os

mesmos contraditórios, pois se eles são iguais, então ‘conflito’ poderia ser caracterizada como um surto de violência e cessar-fogo e assim, a paz seria definida como ausência de violência, havendo assim uma situação pacífica antes e depois da violência, desta forma controlando este fator seria a solução. Porém, para o autor, o controle desta forma, associado a esta visão, que seria em sua concepção (além de relacionável a visão realista) reducionista, militarista e irrealista, poderia vir a se tornar um desastre político. (GALTUNG, 1969).

Na orientação A (baseada na atitude), Galtung afirma que a ganância é o melhor sentimento a se encaixar para entender o funcionamento. Esta, logo depois da orientação B, é bastante usada pelos estudiosos de segurança. Segundo esta orientação, através dos controles dos objetivos (pelo viés psicológico), poderia se controlar também a violência, porém o que torna falha este argumento é o fato deste controle se perder, a partir de um ataque realizado em algum Estado. As orientações A e B tem em comum a perspectiva de que os problemas que ocorrem entre os Estados, sempre vem dos “Outros” (ou seja, Estados ou outras ameaças externas). Para o autor, esta visão seria caracterizada como autista e não recíproca (GALTUNG, 1969).

A última orientação, a C (baseada nas contradições), e mais focada pelos Estudos de Paz, é caracterizada pelo autor, como a realização de um desses objetivos, mas levando a exclusão de outros que poderiam ser realizados, gerando assim uma incompatibilidade e/ou uma contradição entre os mesmos. A orientação C se difere das duas anteriores, por se focar na relação do Eu-Outros (Self-Others), isto é, na compreensão dos problemas de caráter interno. Galtung, completa afirmando que o uso exclusivo dessa orientação desumaniza conflitos, deixando de lado a preocupação com a atitude (orientação A) e comportamento (orientação B) dos indivíduos. Por este motivo, Galtung soma as visões liberais clássicas e marxistas à perspectiva realista das orientações A e B (GALTUNG, 1969).

Como já dito, apesar da orientação C ser a que mais serve para os conceitos de violência e paz nos EPs, as outras duas orientações também são incluídas por Galtung, que deixa claro que este campo teórico deve utilizar de forma simétrica as três orientações (por isso na tabela 1, sua representação possui o aspecto triangular) (GALTUNG, 1969)

Galtung, porém, também coloca que tanto a abordagem de segurança quanto a abordagem de paz cometem o seguinte erro: Enquanto os estudos de segurança tendem a se

focar na orientação A e B, deixando a C de lado, o discurso de paz tendem a se focar apenas na orientação C (GALTUNG, 1969).

Ainda em relação as duas abordagens, o autor a diferencia, caracterizando ambas por quatro componentes divergentes entre si. O primeiro princípio que a abordagem de segurança segue é de haver uma parte com forte capacidade e intenção maligna. O segundo é da existência de um perigo que seja presente, que pode causar ou causando assim uma sensação de violência, real ou potencial. O terceiro é a necessidade de se ter força para que se possa impedir ou derrotar a parte considerada maligna, gerando assim o quarto princípio, o da Segurança, acontecendo através do impedimento ou derrota ou conversão da parte maligna (em uma parte boa), alcançando assim a melhor abordagem para se obter a paz. É importante destacar que a abordagem da segurança pressupõe que com uma força superior, haverá uma desigualdade acompanhada com superioridade (GALTUNG 1969).

A segunda abordagem, a da paz, segue uma trilha diferente, estabelecendo que o primeiro princípio envolve um conflito que ainda não foi resolvido ou transformado. O segundo se refere a um perigo de violência que pode vir a se tornar um conflito “final”, um que seja caracterizado por ser um que “precise ser resolvido de uma vez por todas”. O terceiro princípio envolve a busca da transformação do conflito, pelo viés empático-criativo-não violento, o que gera assim o quarto princípio, o da Paz sendo a melhor abordagem para se alcançar a segurança. Na abordagem da paz, só depois de alcançar-se resultados considerados aceitáveis para todas as partes envolvidas é que esta forma é considerada eficiente em ter conseguido segurança, implicando num processo realizado desta maneira, igualdade e paridade (GALTUNG, 1969).

Por fim, Galtung argumenta como os pontos positivos e negativos de cada uma dessas abordagens em relação a outra, apesar de já ter deixado claro que os Estudos de Paz devem buscar a orientação A-B-C, para se analisar os conflitos de forma completa. Em relação a abordagem de segurança, esta tem como maior desvantagem, funcionar apenas como uma “bandagem sobre uma ferida profunda” (ou seja, uma solução paliativa para os conflitos), enquanto a formação conflituosa, para a abordagem da paz, ocasionada por objetivos muito divergentes ou incompatíveis devem ser transmutados da construção de objetivos legítimos, com características não violentas (GALTUNG, 1969).

Já sobre a segunda abordagem, esta teria como maior desvantagem, o fato de que nem todos os valores que guiaram as partes serão considerados legítimos, muita das vezes podendo existir neles uma ganância ilegítima. Por este motivo, considera-se que o perigo

deve ser impedido antes que ele destrua a todos, e após a transformação pacífica do conflito, este sentimento podendo causar ameaça, impediria tanto a segurança como a paz de existirem (GALTUNG, 1969).

1.2. UMA VISÃO COMPLEMENTAR AOS ESTUDOS DE PAZ: O REALISMO “EMANCIPATÓRIO”

Shepperd (2012), em seu trabalho, analisa a questão da segurança alimentar, mais especificamente o problema da fome nos estudos de segurança, tentando argumentar que este tema merece uma atenção maior nesses estudos. Shepperd (2012) defende o seu pensamento através do ‘realismo emancipatório’ presente nos estudos críticos de segurança de Ken Booth. Nesta seção, será dado um foco inicial a esta corrente teórica.

Para expor seu ponto de vista, Shepperd (2012) compara os pontos centrais desse realismo com as visões de segurança focadas no Estado como principal ator (visão estado-cêntrica) e a de segurança humana, mostrando as limitações das duas em relação a corrente defendida em seu trabalho.

De acordo com Shepperd, a visão estado-cêntrica é na maioria das vezes pensada em termos da sobrevivência do Estado, focando a competição entre esses atores para manterem ou buscarem posições de poder no sistema internacional (corrente neorrealista) ou focando na busca de ganhos absolutos através da competição ou cooperação nesse sistema (institucionalismo neoliberal) (SHEPPERD, 2012).

Ainda de acordo do Shepperd (2012), esse foco no poderio limitar dado pelo campo da segurança tradicional faz com que a questão do suprimento de alimentos não ganhe tanto destaque, ou seja, permaneça vista apenas como uma estratégia que pode ser usada a favor ou contra os Estados, enquanto a fome é deixada de lado pela literatura tradicional deste campo, sendo associada como uma consequência da guerra ou do conflito.

Apesar disso, segundo Shepperd, vem crescendo o interesse por parte dos estudiosos do campo da segurança estado-cêntrica nos assuntos que liguem a violência política com a depravação de alimentos, devido ao súbito crescimento de alimentos ou pelas calamidades naturais que ocorrem nas produções ou pela perspectiva existente na violência interestatal sobre recursos à produção de alimentos (SHEPPERD, 2012).

A primeira crítica feita pelos estudos críticos em relação a segurança tradicional se trata sobre a sua agenda, pois há um interesse maior na busca de interesses vinculados a

segurança do Estado, porém eles erram ao não darem a mesma importância ao problema da fome, pois ela também é ameaça ao Estado. E a fome possui um caráter que a diferencia dos problemas tradicionais de segurança: Este problema é contínuo e não é uma ameaça “extraordinária” como guerras e conflitos, sendo assim vista como um problema “distante”, que pode ser deixado em segundo plano por não ser tão ameaçador. Isso deixa claro que a segurança estado-cêntrica se mostra tolerante a fontes de ameaças não-militares (SHEPPERD, 2012).

O segundo ponto criticado é que a fome é justificada como um fenômeno natural e não um produto da ação humana, desta forma não seria do campo da segurança estudar esses assuntos. O terceiro ponto criticado é relacionado ao segundo, pois a partir dessa visão a fome não é um “inimigo personalizado”, fator que é bastante priorizado pelos estudos tradicionais de segurança (SHEPPERD, 2012).

Para Shepperd e para o campo teórico dos estudos críticos de segurança, não há justificativas, por parte da segurança tradicional, que legitimem a exclusão da fome como um assunto de segurança, pois desta forma a visão estado-cêntrica contradiz o princípio do papel central do Estado, que é garantir a proteção do mesmo e de seus cidadãos contra os danos físicos ou a ameaça de danos físicos oriundos de caráter externo ou de origem natural. A fome seria uma ameaça que não atingiria somente um Estado ou outro, mas sim todo o centro do sistema internacional (SHEPPERD, 2012).

Shepperd em seguida, logo depois de apresentar as limitações existentes na visão estado-cêntrica, concentra-se na visão da segurança humana e os pontos fracos, segundo os estudos críticos. O autor cita que devido a falha existente na segurança tradicional de considerar apenas as guerras e os conflitos como principais pontos, assuntos não-militares que também interferem na segurança do Estado são deixados de lado, e que pelo fato do esforço da segurança humana em englobar esses outros assuntos, deveria ser capaz de lidar o problema da fome, colocando-o este como o foco central de seus estudos (SHEPPERD, 2012).

Porém, os estudos de segurança humana falham ao tentarem ser generalistas demais e acabar incluir não só a fome, mas também outros assuntos que não são tão importantes para a segurança estatal, desta forma se desviando da grande importância que este tema apresenta para os Estados e para o sistema internacional (SHEPPERD, 2012).

Ao incluírem muitos problemas de uma vez só, esse campo de estudo passa a não só a perder importância pelos estudiosos de segurança, além de acabarem não oferecendo

argumentos racionais que justifiquem a exclusão dos problemas citados pela visão estatocêntrica (SHEPPERD, 2012).

Por fim, Shepperd apresenta os principais argumentos dos estudos críticos de segurança, através do realismo emancipatório de Ken Booth. O projeto de segurança de realismo emancipatório é uma corrente, além de ser crítica aos estudos de segurança tradicional e da segurança humana (como visto anteriormente), também foi um campo bastante influenciado pelos estudos de paz de Galtung. O realismo emancipatório oferece a possibilidade de análise através da penetração das contradições existentes entre a questão da segurança alimentar e da eliminação da fome, assim como a questão da reprodução da fome pelas estruturas existentes da segurança alimentar e suas estratégias (SHEPPERD, 2012).

As estruturas existentes no sistema internacional que tratam a respeito da segurança alimentar (o comércio internacional, além da própria relação dos Estados entre si e com as instituições internacionais), de acordo com esta perspectiva teórica, não são capazes de resolver de maneira satisfatória a questão da fome, ao contrário, elas não só incentivam uma resolução superficial deste problema, ajudam a construir e legitimar uma estrutura em que a fome não é resolvida e acaba prejudicando a todos que fazem parte do sistema internacional. Em outras palavras, a fome segundo essa visão crítica, seria não só um problema estrutural como também a fonte da violência que gera ameaças externas dentro do sistema internacional (SHEPPERD, 2012).

CAPÍTULO 2 – O PROBLEMA DA FOME NO SISTEMA INTERNACIONAL

A Fome é, ainda hoje, um dos problemas mais sérios da atualidade enfrentado pelo Sistema Internacional. O combate à fome está sendo guiado por ações por parte dos Estados e de outros atores internacionais relevantes, como o comércio internacional e ONGIs. É preciso evidenciar que a fome é o único grande problema solucionável que temos no sistema internacional atualmente (ONU, 2012). Este capítulo pretende apresentar o problema da fome através de dados e de uma revisão bibliográfica, para a compreensão das diversas faces do problema.

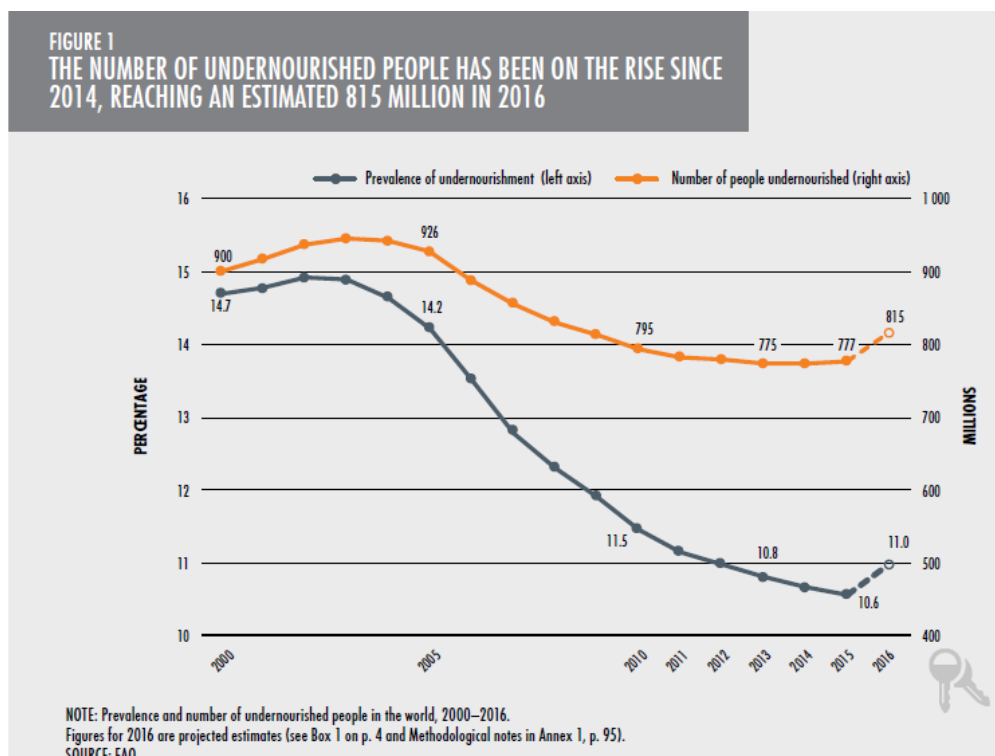
2.1. NÚMEROS DA INSEGURANÇA ALIMENTAR INTERNACIONAL

Após anos em queda, a fome volta a aumentar em 2016, tudo graças aos conflitos internacionais e aos problemas climáticos (FAO, 2017; 2016c). Foram priorizados nesta seção as informações sobre a subnutrição, isto é, a fome crônica em seus mais avançados estágios.

Como observado na tabela 2 e no Gráfico 1 a seguir, as oscilações desde os anos de 1990 tiveram tendência negativa. A tendência de redução ocorria mesmo com a realidade de crescimento populacional em todas as regiões do globo (FAO, 2015b; FAO, 2017). Foi, porém, perceptível e esperada uma redução da velocidade de queda no número de subnutridos, principalmente a partir de 2013 (FAO, 2015b, FAO, 2017).

Tabela 2. A insegurança alimentar global	
Intervalo/ano	Estimativa do número de subnutridos (em milhões)
1990	1.011
2000	900
2000-2002	957
2005	962
2005-2007	942
2008-2010	878
2010-2012	820
2011-2012	820
2012-2014	805
2014-16	795
2015	793
2016	815
FONTE: Elaborado pelo autor com base nos dados disponíveis em: FAO, 2013a, 2015b, 2013b, 2014, 2015b, 2016c, 2017.	

Gráfico 1. O número de pessoas subnutridos tem aumentado desde 2014, alcançando uma estimativa de 815 milhões em 2016



FONTE: FAO. State of Food Security and Nutrition in the world, 2017.

Entretanto, mesmo com a queda nos números da fome, o recente aumento no número é algo preocupante, e ainda mais sob essas circunstâncias. O relatório *The State of Food and Agriculture*¹ (2016c) já previa que os problemas relacionados ao desequilíbrio climático e conflitos seriam problemas para a redução do número de malnutridos no mundo. Resta aguardar os próximos números para avaliar se houve mesmo a mudança de tendência ou apenas uma eventualidade.

Por exemplo, no ano de 2013, aproximadamente 870 milhões de pessoas não consumiram as calorias mínimas diárias necessárias (1 a cada 8 pessoas), sendo em sua grande maioria moradores de países em desenvolvimento (FAO, 2013b). No ano de 2015, o número caiu para 795 milhões de pessoas, uma redução de 9%.

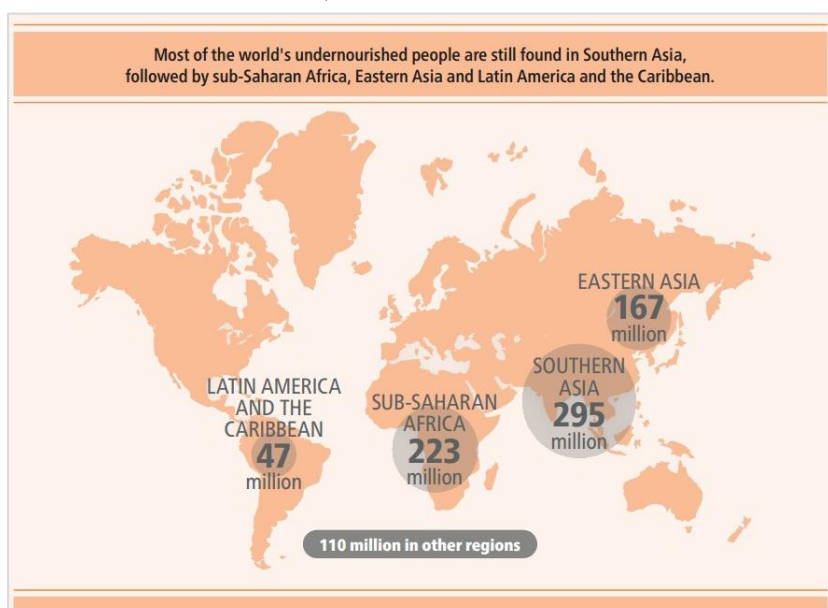
Segundo o *World Food Programme* (2016), um em cada 8 pessoas no mundo estão em situação de fome; porém, os dados da FAO (2015a) afirmam que a subnutrição está presente no mundo na proporção de uma para cada nove pessoas. Esta proporção não é

¹ É preciso evidenciar que há uma divergência entre os números apresentados pela própria FAO com relação ao número de pessoas em insegurança alimentar crônica (undernourished) ao longo dos anos, pois alguns números são apenas estimativas. Outro aspecto é que a partir do SOFI 2015 a metodologia da FAO apresenta dos dados em porcentagem, e não em números absolutos. E no SOFI 2017 a insegurança alimentar é composta: indicadores de subnutrição e indicadores de insegurança alimentar severa.

única entre as apresentações dos dados, reiterando seu caráter de projeção dos dados.

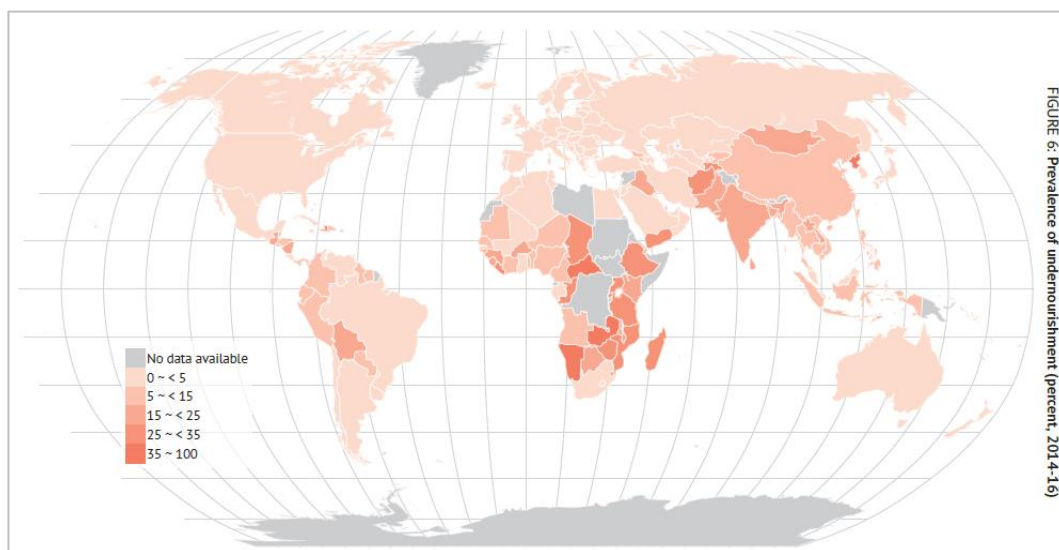
Ao longo das análises da FAO, é repetitiva a informação de que a maior parte encontra-se em países em desenvolvimento (FAO, 2013b), mesmo que estas sejam as regiões com maiores avanços (FAO, 2015b). As regiões do mundo onde as situações são mais críticas são a África Subsaariana e o Sudeste asiático, como é possível ver nos mapas a seguir e no mapa 3, Anexo 2.

Mapa 1 – A maioria das pessoas subnutridas do mundo ainda estão no Sudeste Asiático, seguido pela África Subsaariana, Ásia ocidental e América Latina e Caribe



FONTE: FAO (2014). *Understanding hunger and malnutrition*. Disponível em: <http://www.fao.org/assets/infographics/FAO-Infographic-Nutrition-en.pdf>

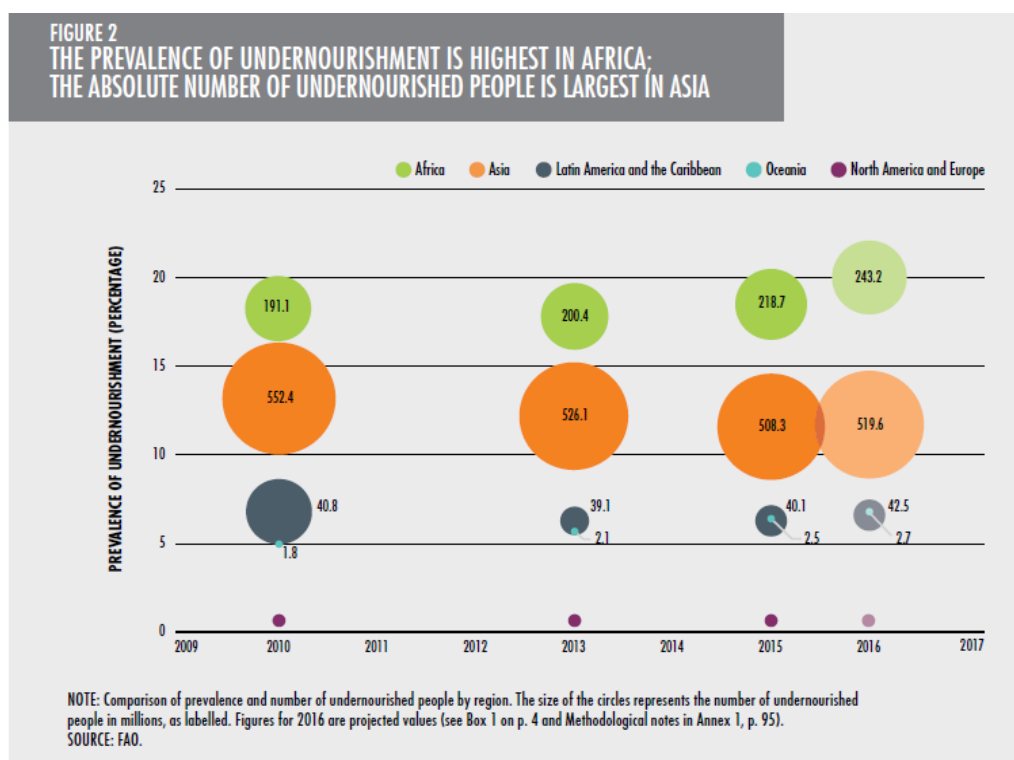
Mapa 2 – Prevalência de subnutridos (porcentagem, 2014-16)



FONTE: FAO, Statistical Pocketbook, 2015b.

Os mapas anteriores mostraram a situação em cada região. Foi observado que a situação pouco mudou ao longo do tempo. Os dados ao longo dos anos demonstraram que a prevalência (proporção em consideração à população total) se tornou maior na África, enquanto que a Ásia tem os maiores números absolutos (FAO, 2015a; 2017). Isto demonstra que os casos são delicados e complexos, pois o número absoluto da Ásia consegue ser maior ainda do que o africano, onde a fome é uma realidade mais disseminada. Estas informações são dadas no gráfico a seguir.

Gráfico 2 – A prevalência de subnutrição é maior na África, o número absoluto de pessoas subnutridas é maior na Ásia



FONTE: FAO. State of Food Security and Nutrition in the world, 2017.

A África como a maior prevalência de subnutrição, teve pouco progresso na concretização da redução dos números, em contrapartida, o destaque também está no sudeste da Ásia e na maior parte da Ásia oriental, muito graças ao crescimento econômico (FAO, 2013). Enquanto esforços nacionais, os relatórios destacaram os avanços de China e Índia (FAO, 2014; 2015a) e do Brasil (FAO, 2014).

As tendências variam porque “reflete[m] especificidades nacionais e regionais em termos de economia, condições, infraestrutura, organização da produção de alimentos, presença de abastecimento e estabilidade política e institucional” (FAO, 2013b p. 12 [tradução livre]).

Como adiantado anteriormente, o número de pessoas com fome no mundo aumentou de 2016, e o destaque mais importante foi que, infelizmente, houve o alcance dos níveis mais extremos: com a declaração de *famine*² em áreas do Sudão do Sul, em 2017, e alertas de alto índice em três outros, Nordeste da Nigéria, Somália e Iêmen (FAO, 2017). Além disso, a situação se deteriorou em partes da África subsaariana, Sudeste Asiático e Ásia ocidental.

Ainda não se sabe se é o começo de uma nova tendência ou se é apenas reflexos de uma fase transitória, porque desde 2010 os níveis de redução da insegurança alimentar foram perdendo velocidade de redução (FAO, 2017). Mas, com a adição da dimensão da nutrição na pauta da insegurança alimentar, sabe-se que “nenhum Estado está livre da má nutrição, e muitos países experimentam múltiplas cargas de má nutrição” (Idem, p. 23 [tradução livre]), referindo-se a concomitante realidade de haver subnutrição de crianças e adultos, deficiência de nutrientes (fome oculta) e obesidade infantil e adulta.

Contudo, esta subseção mostrou que, desde a entrada do tema na pauta internacional, e a implementação de ações e objetivos no nível sistêmico, houve a tendência de queda no número de subnutridos, mas que as mesmas medidas agora enfrentam fatores como conflitos intraestatais, crises de preços e as mudanças climáticas. A diferenciação feita pelos dados pode agora direcionar as políticas dependendo da prevalência e do número absoluto.

2.2. A CONCEITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR

O problema da fome e das crises alimentares pode ser entendido partindo pela compreensão de dois conceitos: Segurança e Soberania Alimentar. Estes conceitos são os conceitos guia da noção de segurança alimentar neste trabalho.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (II CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAN EM OLINDA, 2004 *apud* MALUF, 2007).

Já a *Food and Agriculture Organizations* (FAO), da ONU, responsável pelo monitoramento e combate à fome conceitua que a “segurança alimentar ocorre quando

² *Famine* é entendido como o nível mais alto de insegurança alimentar, seria o mesmo que famélico, no português. É a fome mais aguda.

todas as pessoas, a todo momento, têm físico, social e econômico acesso a suficiente, seguro e nutritivo alimento que supra suas necessidades dietéticas e preferências alimentícias para uma vida saudável e ativa” (FAO, 2016a [tradução livre]; FAO, 2008).

A insegurança alimentar, seu oposto, se caracteriza como a falta de acesso ou indisponibilidade ao alimento, e mesmo não estando estritamente ligada com as condições econômicas e sociais, problemas de nível de renda e preço dos alimentos, instabilidade política e presença de desastres naturais podem estar relacionados à causa da insegurança alimentar (FAO, 2013a).

No guia denominado *An Introduction to the Basic Concepts of Food Security*, também da FAO (2008), são apresentadas as quatro dimensões componentes da segurança alimentar, e as quais são objetivadas de serem alcançadas simultaneamente:

Tabela 3. Dimensões da segurança alimentar	
Disponibilidade Física do alimento	Oferta do alimento determinada pelo nível de produção agrícola, estoques e rede de comércio
Acesso físico e econômico	Segurança alimentar relacionada com políticas de renda, gastos, mercados e preços
Aproveitamento do alimento	Aspecto nutritivo e energético, bem como dos cuidados desde o plantio, preparação e consumo, incluindo sanitária, ecológica e nutricionalmente.
Estabilidade das outras três dimensões	Estabilidade do acesso ao alimento permanentemente.

FONTE: Traduzido e adaptado de FAO (2008).

Como uma realidade composta, qualquer irregularidade que ocorra afeta o todo e observa-se a chamada “armadilha da fome”, caracterizada pelo impacto negativo na produtividade do trabalho, e então se perpetua o ciclo pela queda na renda, aumento da insegurança, queda da produtividade, e assim por diante (FAO, 2013a). A insegurança alimentar afeta “o desenvolvimento cognitivo e o crescimento de crianças, causando reduzidos níveis de produtividade e desenvolvimento econômico” (FAO, 2017 p.23 [tradução livre]).

Existe uma gradação para a insegurança alimentar, em: insegurança alimentar

crônica e insegurança alimentar transitória (FAO, 2008). No caso desta, é uma situação de curto prazo, temporária, que ocorre quando existe uma queda repentina na habilidade de produzir ou ter acesso a alimento suficiente para manter uma boa nutrição, sendo imprevisível, e pode ter como causas quedas e flutuações na disponibilidade e acesso aos alimentos, como nas variações anuais de produção, no preço dos alimentos e na renda familiar, e seu controle e superação são difíceis, requerendo variadas intervenções e capacidades, como a de monitoramento e redes de proteção – medidas para garantir o acesso aos alimentos através de programas sociais (FAO, 2008).

Já a insegurança alimentar crônica é uma situação persistente, que ocorre com pessoas que não ingerem o mínimo de alimentos recomendados durante um período de tempo; e as causas são originárias de períodos extensos de pobreza, falta de recursos e inadequado acesso a recursos produtivos ou financeiros; e pode ser superada com medidas de desenvolvimento de longo prazo, como as já usadas para superação da pobreza, como educação, acesso a recursos produtivos, como o crédito, acesso direto aos alimentos para garantir suas capacidades produtiva também pode ser uma opção viável (FAO, 2008).

Existe ainda um conceito intermediário, a segurança alimentar sazonal, que é mais próxima à crônica, por ser previsível e recorrente, e se caracteriza por padrões cíclicos de inadequado acesso e disponibilidade de alimentos, quando associado com flutuações sazonais no clima, padrões de plantio, oportunidades de emprego e doenças (FAO, 2008). Outro tipo de fome foi recentemente adicionado, o conceito de crise alimentar prolongada:

a insegurança alimentar pode tanto causar como ser efeito da crise prolongada e ser um gatilho ou aprofundador do conflito ou instabilidade civil – e isto recai nas origens de situações de crises prolongadas. O impacto dos conflitos na segurança alimentar pode ser mais dramático do que os danos de uma guerra, e mais, a mortalidade causada pelo conflito através da insegurança alimentar, e a fome podem exceder o número de mortes diretamente causados pela violência (FAO, 2015a p. 27 [tradução livre]).

A concepção de fome pode ser diversa, na concepção de Maluf, pode ser reconhecida como uma escassez de calorias no organismo (MALUF, 2007), estando divididas em:

- Fome aguda/ vontade de comer: urgência de se alimentar, como tal, saciada por meio da ingestão de alimentos
- Desnutrição/ subnutrição/ fome oculta: “manifestação de sinais clínicos provenientes da deficiência ou inadequação quantitativa (energia) ou qualitativa (nutrientes) da dieta, ou ainda das más condições higiênicas e de doenças que comprometem o aproveitamento biológico dos alimentos ingeridos” (JOSUÉ DE CASTRO *apud* MALUF, 2007)
- Fome crônica: condição na qual a alimentação diária não fornece energia

suficiente para a manutenção do organismo e para o exercício das atividades cotidianas (...) é a deficiência energética crônica.

Há, ainda, diferentes gradações de intensidade ou severidade do problema, e influenciam a natureza, extensão e urgência da necessidade de assistência para estes grupos. A FAO se utiliza da medição de Subnutrição³, isto é, em referência a proporção da população a qual o consumo de energia na dieta é menor do que um limite pré-determinado, normalmente pelos Estados e medidas em calorias. A severidade da subnutrição indica, para a privação de alimentos, a extensão da falta de energia da dieta abaixo do limite pré-determinado como ideal (FAO, 2008).

É importante esta definição por ser a base da concepção da FAO de fome, como um sinônimo da subnutrição, definida como: “Subnutrição significa que a pessoa não está apta a adquirir alimento suficiente para alcançar a energia mínima da dieta diária requerida, durante um período de um ano” (FAO, 2016b [tradução livre]).

A vulnerabilidade à insegurança alimentar ocorre, como na armadilha da fome, devido à dinâmica da natureza da segurança alimentar, e apresenta-se em três dimensões: vulnerabilidade como um resultado; vulnerabilidade oriunda de fatores de riscos; e vulnerabilidade causada pela inaptidão a gestão desses riscos (FAO, 2008). Sugere-se aqui duas principais intervenções: reduzir o grau de exposição ao risco; ou aumentar a habilidade de se lidar com a insegurança. Políticas de segurança alimentar e programas ampliam estes esforços, por incluir ações que também estão direcionadas às futuras ameaças.

Juntamente com a insegurança alimentar temos conceitos inter-relacionados no fenômeno, e que também são importantes de serem avaliados (FAO, 2008):

- Fome: comumente entendida como uma sensação desconfortável causada pelo consumo insuficiente de energia através da alimentação. As pessoas com fome estão em insegurança alimentar, mas não todas as pessoas em insegurança alimentar estão com fome, já que existem outras causas de insegurança alimentar, incluindo àquelas provocadas pela falta de ingestão de nutrientes.
- Má nutrição: é o resultado da deficiência, excesso ou falta de balanceamento no consumo de macro e/ou micronutrientes, podendo ser o resultado da insegurança alimentar ou relativo à fatores outros (más práticas de cuidado infantil, ineficiência de serviços de saúde, ambiente insalubre).
- Pobreza: é a causa da fome, sem dúvida, da falta de nutrição adequada e pobre em nutrientes. E em uma definição da OCDE, se configura com a privação das capacidades humanas, incluindo o consumo e segurança

³ Mapa da subnutrição no mundo no ano de 2015 em anexo

alimentar, saúde, educação, direitos, voz, segurança, dignidade e trabalhos decentes (OCDE *apud* FAO, 2008). A solução é composta por um conjunto de políticas que também garantam a segurança alimentar.

A *Food Security Information Network* (FSIN)⁴ produz relatórios que utilizam uma escala numérica, isto é, a metodologia do IPC⁵, que inclui uma descrição qualitativa e da ação de resposta de cada fase. A classificação dos graus de insegurança alimentar do IPC será apresentada a seguir na Tabela 4: a fase 1 é a mínima, a fase 2 é a de atenção, a fase 3 é a de crise, a 4 é a de emergência, e a fase 5 é a de catástrofe (FSIN, 2017).

Tabela 4. Descrição das fases de insegurança alimentar do IPC/CH

Table 1: IPC/CH Phase descriptions (See full IPC reference table in Annex 2)

Phase Name	Phase description	Priority response objective
Phase 1 Minimal	Household (HH) group is able to meet essential food and non-food needs without engaging in atypical, unsustainable strategies to access food and income, including any reliance on humanitarian assistance.	Resilience building and disaster risk reduction.
Phase 2 Stressed	Even with humanitarian assistance, HH group has minimally adequate food consumption but is able to afford some essential non-food expenditures without engaging in irreversible coping strategies.	Disaster risk reduction, protection of livelihoods.
Phase 3 Crisis	Even with humanitarian assistance, HH group has food consumption gaps with high or higher than usual acute malnutrition; OR HH group is marginally able to meet minimum food needs only with accelerated depletion of assets that will lead to food consumption gaps.	Protect livelihoods, reduce food consumption gaps and reduce acute malnutrition.
Phase 4 Emergency	Even with humanitarian assistance, HH group has large food consumption gaps resulting in very high levels of acute malnutrition and excess mortality OR HH group has extreme loss of livelihood assets that will lead to large food consumption gaps in the short term.	Save lives and livelihoods.
Phase 5 Famine/ Catastrophe	Even with humanitarian assistance, HH group has an extreme lack of food and/or basic needs even with full employment of coping strategies. Starvation, death and destitution are evident.	Prevent widespread death and total collapse of livelihoods

Food-insecure people (Phase 3 or higher)

Urgent action required

⁴ Uma associação de instituições nacionais, regionais e internacionais – como a FAO, a União Europeia e o IPC – para o monitoramento de informações dos objetivos de construção de segurança alimentar e nutricional sustentável nos países desenvolvidos (FSIN, 2017).

⁵ Esta será utilizada mais à frente no estudo de caso,

Como visto na tabela, a partir da fase 3, a situação é de insegurança alimentar e são necessárias ações para a não evolução da crise, e as ações visam, principalmente, a proteção à vida e à subsistência, redução da desnutrição, salvar os moradores, prevenir a expansão da crise e o total colapso.

Paralelo à concepção de segurança alimentar encontra-se a de soberania alimentar, que deve ser parte da política nacional. Maluf (2007) utiliza a visão apresentada no Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar que aconteceu em Havana nos anos 2000:

A Soberania alimentar é o direito dos povos definirem suas próprias bandeiras e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade dos modos camponeses, pesqueiros e indígenas de produção agropecuária, de comercialização e gestão dos espaços rurais, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental [...]. A soberania alimentar é a via para erradicar a fome e desnutrição e garantir a segurança alimentar duradoura e sustentável para todos os povos” (FÓRUM MUNDIAL SOBRE SOBERANIA ALIMENTAR EM HAVANA (CUBA) 2001 *apud* MALUF, 2007).

Uma visão simplificada da somatória de ambas as concepções, a segurança alimentar e a soberania alimentar, seria:

Segurança Alimentar e Nutricional é a realização dos direitos de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis (MALUF, 2007: 17).

A temática também faz parte dos Direitos Humanos e existe na Carta das Nações Unidas. Entretanto, o direito humano à alimentação, seria o mais constantemente e maciçamente violado em relação aos outros direitos humanos (ZIEGLER, 2013). A sua definição, segundo o 11º *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, é descrito da seguinte maneira:

O direito à alimentação é o direito a ter acesso regular, permanente e livre, diretamente ou por meio de compras monetárias, a um alimento qualitativo e quantitativamente adequado e suficiente, que corresponda às tradições culturais do povo de que é originário o consumidor e que lhe assegure uma vida psíquica e física, individual e coletiva, livre de angústia, satisfatória e digna. (ZIEGLER, 2013, p.31).

Apesar das diferenças em seus conceitos, pode-se colocar que levando em conta o artigo 11º do *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, todos os povos devem possuir a sua segurança alimentar garantida, de forma que a sua soberania alimentar não seja violada. A alimentação adequada é necessária para a construção de seres humanos saudáveis e conscientes de seus direitos e deveres de sua responsabilidade e com

qualidade de vida de seus descendentes (VALENTE *apud* MALUF, 2007).

Em relação ao problema da fome em si, Ziegler cita dois tipos: a Fome Estrutural e a Fome Conjuntural. O primeiro tipo seria a

“própria das estruturas de produção insuficiente dos países do Sul. Ela [seria] permanente, pouco espetacular e se [reproduziria] biologicamente: a cada ano [através de] milhões de mães subalimentadas [que] dão à luz milhões de crianças deficientes. A fome estrutural significa destruição psíquica e física, aniquilação da dignidade, sofrimento sem fim.” (ZIEGLER, 2013, p. 37).

Já o segundo tipo seria “altamente visível” e

“[...] se produz quando, repentinamente, uma catástrofe natural [...] ou uma guerra destrói o tecido social, arruína a economia, empurra centenas de milhares de vítimas aos acampamentos de pessoas deslocadas no interior do país ou de refugiados para além-fronteiras. Nessas circunstâncias, não se pode semear ou colher. São destruídos os mercados [...], [a]s instituições estatais deixam de funcionar [...] e [p]ara milhões de vítimas amontoadas nos acampamentos, a última salvação [estaria] no Programa Alimentar Mundial (PAM)” (ZIEGLER, 2013, p. 37-38).

Ainda em relação sobre esses dois tipos de Fome, Ziegler cita as crises prolongadas, na qual

“a insegurança alimentar [seria] a manifestação exterior mais evidente dessas crises [...]”, e nesse tipo de crise, “a fome estrutural e a fome conjuntural [conjugaria] seus efeitos”, ou seja, “[uma] catástrofe natural, uma guerra, um ataque de gafanhotos destroem a economia, desintegram a sociedade, fragilizam as instituições” e o país atingido, segundo o autor, “não consegue se recuperar” (ZIEGLER, 2013, p. 61).

Apesar destas crises nunca serem idênticas, Ziegler relembra três características que elas tem em comum: 1) A longa duração: O autor cita três países que vivem essa situação desde os anos 1980 até os dias atuais – Afeganistão, Somália e Sudão; 2) Conflitos Armados: Ziegler coloca que a guerra pode afetar tanto uma região que pode ser relativamente isolada do Estado (Exemplos: Uganda, Níger e Sri-Lanka, durante os anos 2000-2009) ou englobar todo o Estado (Exemplos: Libéria e Serra Leoa); 3) Fragilização das instituições: As instituições públicas e a administração ficariam bastante prejudicadas, tanto pela corrupção de dirigentes e quadros técnicos, ou como resultado de uma desintegração do tecido social provocado pela guerra (ZIEGLER, 2013).

2.3. AS VARIÁVEIS DA INSEGURANÇA ALIMENTAR

O *World Food Programme* (2016) apresentou um resumo em seis fatores para a causa da fome no mundo, deixando claro que o mundo produz alimentos suficientes para

suprir a demanda mundial dos atuais 7 bilhões de pessoas. Estas causas são isoladas ou interconexas⁶ nos casos das crises alimentares:

A primeira seria a *pobreza*, situação ao qual as pessoas não podem pagar por alimentos nutritivos para elas e seus familiares, as enfraquecendo e as tornando menos aptas a ganhar o dinheiro que poderia ajudá-las a escapar da pobreza e fome (WFP, 2016). Isso afetaria cronicamente crianças malnutridas, afetando seu futuro (WFP, 2016). Isso afeta agricultores também, que sofrem pela falta de recursos para comprar sementes e cultivar, falta de terras, de água ou de educação (WFP, 2016).

A *falta de Investimentos na agricultura* também pode ser uma realidade, pois problemas com uma infraestrutura da agricultura, como estradas, celeiros e irrigação, podem causar a insegurança alimentar (WFP, 2016). Os resultados são custos altos no transporte, dificuldades de armazenamento e reservas de água inadequadas (WFP, 2016). Isso limita a produção agrícola e o acesso aos alimentos (WFP, 2016). Investimentos na melhoria no manejo das terras, uso de água mais eficientemente e uso de sementes mais resistentes podem trazer grandes melhorias, já que investimentos no setor agrícola é cinco vezes mais efetivo na redução da pobreza e fome do que em outros setores (WFP, 2016).

Fatores como *Clima e tempo* causam desastres naturais, como enchentes, tempestades tropicais e longos períodos de seca estão aumentando, o que provoca grandes consequências para a população com fome nos países em desenvolvimento, pois provocam quebras de safra e perda de rebanho e estoques (WFP, 2016). As mudanças climáticas estão exacerbando as condições naturais adversas (WFP, 2016). E fenômenos como erosão, salinização e desertificação são as principais ameaças dos solos férteis do mundo (WFP, 2016). O desflorestamento acelera a degradação do solo (WFP, 2016).

As *Guerras e deslocamentos* causados pelos conflitos ao redor do mundo prejudicam produtores e as produções de alimentos (WFP, 2016). As lutas também forçam milhões de pessoas a deixarem suas casas, levando a emergências alimentares como as que os deslocados se encontram sem os meios de se alimentarem, como nos casos da guerra da Síria (WFP, 2016). E em períodos de guerra, muitas vezes, os alimentos se tornam armas, com retenção ou destruição de alimentos e rebanhos do oponente para fragilizá-lo, ou o uso

⁶ Existem ainda fatores mais individuais, que não necessariamente dizem respeito a crises alimentares, mas à má nutrição. Por exemplo, o nível de educação, estilo de vida, hábitos alimentares e ambiente, acesso à água potável, saneamento básico e serviços de saúde de qualidade (WFP, 2016).

de minas terrestres, água contaminada, entre outras ações que obrigam os produtores a abandonarem suas terras diante de um conflito (WFP, 2016).

Os *mercados instáveis* provocam oscilações, e a tendência de que o preço dos produtos aumente (WFP, 2016). Estas variações causam dificuldades aos mais pobres para terem acesso aos alimentos constantemente, principalmente as crianças pequenas (WFP, 2016). Quando os preços aumentam, os consumidores optam por alimentos mais baratos, menos nutritivos, aumentando os riscos de deficiências nutricionais e outras formas de má nutrição (WFP, 2016).

A prática do *desperdício de alimentos*, uma vez que um terço de todos os alimentos produzidos (1,3 bilhões de toneladas) não são consumidos, representando uma oportunidade perdida de melhorar a segurança alimentar do mundo (WFP, 2016). Isto desperdiça recursos naturais, principalmente a água, e libera 3,3 bilhões de toneladas de gases do efeito estufa na atmosfera, prejudicando novamente a produção de alimentos pelas instabilidades relacionadas com o aquecimento global (WFP, 2016).

O agravamento destes fatores isolados ou combinados são as crises alimentares. Optou-se aqui pela revisão de alguns dos relatórios publicados anualmente pela FAO para a análise e monitoramento dos fatores e das tendências observadas relacionadas à segurança alimentar e à agricultura no mundo, que informam a população e autoridades sobre o problema. Estes relatórios proporcionaram uma análise contínua e baseada numa mesma metodologia/base de dados, facilitando a comparação e análise.

Por exemplo, no período de 2006-2008 ocorreu um choque nos preços das commodities, implicando na volatilidade dos preços dos alimentos e aumento da vulnerabilidade de países pobres, pois os países mais vulneráveis ao aumento da insegurança alimentar, neste período, foram os mais pobres e importadores de alimentos, que tinham poucas reservas internacionais, ou seja, orçamentos inadequados para a procura de alimentos em altos preços; restringindo suas opções de restrições às exportações, pois precisavam de divisas (FAO, 2011).

A crise nos preços dos alimentos fez três grupos de países surgirem: a) países com pouco aumento dos preços domésticos em 2007-8, acompanhados da redução da fome (ex.: China); b) tiveram grandes aumentos nos preços dos alimentos, mas também progrediram na redução da subnutrição (ex.: Brasil); c) grupo com grande variação de preços e pouca redução da fome (ex.: Afeganistão) (FAO, 2011). Esta crise evidencia os fatores da pobreza e instabilidade do mercado.

Criada por Friedmann, o conceito de regime alimentar participa da compreensão dos fatores econômicos e políticos para a segurança alimentar. Relacionada com as dinâmicas do mercado internacional de commodities, a inserção internacional da agroindústria dos países, a balança comercial do país e a autossuficiência. A definição pioneira de regime alimentar é uma “estrutura de produção e consumo de alimentos em escala mundial governada por regras” (FRIEDMANN, 1993; FRIEDMANN *apud* MCMICHAEL, 2009 p.142).

As crises alimentares, segundo esta concepção, seriam desdobramentos do regime anterior, e as prévias do seguinte regime, ou seja, seriam um período de transição que quando cessado, originará um sistema diferente do anterior e com uma relativa estabilidade (McMICHAEL, 2009).

Porém, as crises atuais representam ainda um ponto incompreendido, pois as tendências de escassez de alimentos, aumento da demanda e a escassez de recursos, como água e petróleo, representam uma previsão de alta nos preços, atingindo a população mais pobre, e interrompendo um ciclo de declínio nos preços e redução nos números da fome (McMICHAEL, 2009). Isso porque, o atual regime, ou resquício dele neste período de transição, está cada vez mais atrelado à acumulação de capital (FRIEDMANN E MCMICHAEL, 1989).

O relatório *State of Food Insecurity in the world* da FAO, de 2013, tratou da relação dos fatores que ajudariam na sustentabilidade da segurança alimentar, pois a discussão ocorreu em torno do desenvolvimento e o aumento da renda e suas relações com a subnutrição. O relatório afirma que mesmo sendo positivo, o crescimento econômico tende a não ser homogêneo, e que por isso são necessárias políticas específicas para a redução da pobreza e das desigualdades, sugerindo, principalmente, os incentivos aos pequenos agricultores, pela redução da pobreza e vulnerabilidade à fome deste segmento (FAO, 2013b). Esses programas assistenciais são redes de estímulo aos pequenos produtores de alimentos, por exemplo, e que ajudam também aos consumidores mais pobres pelo aumento da oferta e estabilização dos preços dos alimentos, bem como aos produtores (FAO, 2013b).

Além disso, o aumento da produtividade agrícola produz aumento da renda e dá oportunidades de renda aos grupos mais pobres, configurando uma maneira de reduzir a pobreza nas áreas rurais (FAO, 2013b). O crescimento econômico não é a solução definitiva porque infraestrutura e tecnologias, para o aumento da produtividade agrícola,

são também importantes, juntamente com investimentos públicos, e medidas que evitem o aumento do preço e especulação dos preços agrícolas (FAO, 2013b).

O relatório, assim, relembra a importância das políticas públicas afirmando que as políticas de segurança alimentar e nutricional precisam ser de longo prazo para que sejam efetivas as reduções da insegurança alimentar (FAO, 2013b).

Os exemplos reais são a dependência de importações e de exportações de petróleo, que fazem tanto a África subsaariana quanto a Ásia ocidental, regiões mais suscetíveis às variações de preços no mercado de commodities (FAO, 2013b). Já na América Latina, o crescimento econômico, estabilidade política e institucional, incentivos ao aumento da produtividade agrícola e o desenvolvimento econômico foram os responsáveis pelos maiores avanços (FAO, 2013b).

O relatório *The state of food insecurity in the world* de 2014 não demonstrou avanços no que se refere à África Subsaariana e a Ásia, mas explica que estas regiões mantiveram seus lentos avanços aos níveis objetivados pelos ODMs⁷. Os avanços desta vez apresentados têm grande participação da redução dos números na China e na Índia (FAO, 2014).

O comprometimento político sustentado nos níveis políticos mais altos é um pré-requisito para a erradicação da fome (FAO, 2014). Estas políticas precisam eleger a segurança alimentar e nutricional como o topo da agenda política, e a criação de um ambiente apto para o aumento das mesmas, através do adequado investimento, melhores políticas, aparatos legais, participação na tomada de decisão e um forte envolvimento de base (FAO, 2014). Além disso, reformas institucionais são também necessárias para promover e sustentar o progresso (FAO, 2014).

Regiões e países tem fortalecido seus comprometimentos políticos para a segurança alimentar e nutricional. O relatório ainda evidencia que a redução da fome requer uma abordagem integrada: aumento do investimento público e privado para aumentar a produtividade agrícola, melhor acesso aos lucros, a terra, aos serviços, tecnologias e mercados; promoção do desenvolvimento rural; proteção social aos mais vulneráveis, incluindo fortalecimento de sua resiliência aos desastres naturais e conflitos; e programas nutricionais específicos, especialmente a adição de micronutrientes a mães e crianças com menos de 5 anos com deficiências dos mesmos (FAO, 2014).

⁷ Tratado em uma subseção mais a frente.

O relatório dá o exemplo do Brasil no progresso de associação do crescimento econômico e desenvolvimento com a redução dos números da fome com programas assistenciais e específicos, melhorias na infraestrutura e nas dimensões de produção, acesso e distribuição de alimentos (FAO, 2014).

O destaque do relatório de *The state of Food Insecurity in the world 2015* são os resultados obtidos pelos ODMs e da WFS⁸. A análise do contexto internacional no que se refere à fome destacou o pano de fundo do combate à fome, que é complexo: volatilidade no preço das commodities, sobretudo um aumento no preço dos alimentos e das fontes de energia, aumento do desemprego e subempregos, e acima de tudo, a recessão econômica global que ocorreu no final dos anos 90s e novamente em 2008 (FAO, 2015a).

Mais recentemente, eventos climáticos extremos e desastres naturais tiraram a vida de milhares e causaram danos econômicos, dificultando os esforços para a intensificar a segurança alimentar (FAO, 2015a). Este contexto desafiou as abordagens para lidar com o problema da fome.

As medidas assistenciais para os mais vulneráveis, já destacadas anteriormente, tem ganhado importância (FAO, 2015a). A importância destes monitoramentos e discussões residem na oportunidade de que, quando combinada a intervenções estruturais de longo prazo, refletem a habilidade de iniciar um ciclo de melhor nutrição e aumento da produtividade do trabalho (FAO, 2015a). Intervenções diretas são mais eficientes quando atingem as populações mais vulneráveis e suas necessidades (FAO, 2015a).

Porém, é preciso não substituir os tipos de fome, isto é, de fome crônica para a fome oculta, quando ocorre a falta ou a inadequação de micronutrientes, resultando em desnutrição, anemia e deficiências vitamínicas (FAO, 2015a). E, discutindo as medidas necessárias para a segurança alimentar e nutricional internacional, a FAO retoma as dimensões da fome, e nos lembra que a nutrição apropriada contribui para o desenvolvimento humano, auxilia na realização das potencialidades pessoais e a tomar as oportunidades oferecidas pelo processo de desenvolvimento (FAO, 2015a).

E reafirma que os fatores como boa governança, estabilidade política e regras da lei, ausência de conflitos e conflitos civis, de choques climáticos ou volatilidade excessiva dos preços dos alimentos, são fatores que contribuem em todas as dimensões. É preciso lembrar da insegurança alimentar prolongada, tratada no início do capítulo para estes casos

⁸ Tratados em uma subseção mais a frente.

em que a violência, instabilidade política, pobreza e outras vulnerabilidades.

E reforça 4 principais fatores para o reforço, manutenção dos objetivos e a mudança da subnutrição (FAO, 2015a p. 26):

- i) Crescimento econômico: é fundamental. Reduz a suscetibilidade, aumenta a capacidade e os recursos de controle e cessão da insegurança alimentar. Porém, depende de políticas de inclusão, que promovam acesso igualitário aos alimentos, bem privados e recursos, principalmente à população mais obre.
- ii) Aumento da produtividade agrícola. Ataca dois fatores – reduz preços e a vulnerabilidade do campo. A maioria dos pobres e famintos vive em áreas rurais, em que são pequenos produtores ou praticam a agricultura familiar. A chave da questão é a redução da pobreza e da fome, através de estímulos ao crescimento através do aumento da produtividade, seja pelo trabalho ou produtividade dos recursos como a terra.
- iii) Comércio nacional e internacional: ambos têm uma relação complexa com a segurança alimentar. Políticas na balança comercial fazem os preços relativos variarem, salário e renda no mercado doméstico, bem como o acesso dos mais pobres aos alimentos. O comércio, por ele mesmo, não é nem a ameaça e nem a solução. Tudo depende dos instrumentos políticos.
- iv) Proteção social: é uma ferramenta disseminada, pois existem programas de transferência de dinheiro, saúde e educação, distribuição de alimentos e garantias trabalhistas que auxiliam na promoção da segurança alimentar.

O relatório *The state of food and agriculture* de 2016 inseriu os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável⁹ na discussão dos fatores necessários para que o fim da subnutrição seja alcançado. A sustentabilidade da agricultura foi destacada como o maior desafio, e que não comprometa a capacidade produtiva do setor (FAO, 2016c). Para isso serão necessários adaptações e um esforço da agricultura (FAO, 2016c). E relembra que é importante compreender que alimentos e agricultura serão afetadas por grandes mudanças, incluindo o aumento populacional e a renda (FAO, 2016c).

A realidade confirma a evolução do clima mundial – aumento da temperatura, variação do regime de chuvas e eventos climáticos extremos – e os principais impactos biofísicos do aquecimento global, como o aumento do nível do mar, acidificação dos oceanos, redução na extensão das geleiras, a degradação dos ecossistemas, aumento do risco de queimadas e ataques em praga de insetos (FAO, 2016c).

Os impactos em cascata das mudanças climáticas podem, agora, ser atribuídos ao longo de uma cadeia de evidências para o clima físico através dos sistemas intermediários

⁹ Também discutido mais a frente em uma subseção.

e então para as pessoas (FAO, 2016c). As mudanças afetam as condições sobre as quais as atividades agrícolas são realizadas. Em várias regiões do mundo, plantas, animais e ecossistemas tem se adaptado para sobreviver às condições climáticas (FAO, 2016c). Como estas condições mudam, serão afetadas de maneira a dificultar precisamente a sobrevivência (FAO, 2016c).

Os grandes impactos das mudanças climáticas se referem à redução na produção dos campos, o aumento da variação dos campos devido a necessidade de deslocamento de determinadas culturas e perda de biodiversidade e serviços do ecossistema (FAO, 2016c). Muitos, mas não todos, os impactos são esperados de serem negativos (FAO, 2016c). Grandes evidências pontuam para a prevalência dos resultados negativos, com muitos sistemas agrícolas se tornando menos produtivos e muitas espécies de plantas e animais desaparecendo; e tendo efeito direto na produção agricultura, com consequências econômicas e sociais, e na segurança alimentar (FAO, 2016c).

Conjuntamente a isso, a demanda global em 2050 está projetada para aumentar em 60% além dos níveis de 2006, direcionado pelo crescimento populacional e da renda, bem como pela rápida urbanização (FAO, 2016c). O aumento previsto até 2050 tem em sua necessidade: 80% por parte do aumento da produção e em 10% no número de culturas por ano (FAO, 2016c). Mesmo sem as mudanças climática, o aumento populacional e o aumento dos salários em muitos países em desenvolvimento têm empurrado a demanda por alimentos e outros produtos agrícolas a um nível sem precedentes (FAO, 2016c). Tudo porque, nas décadas seguintes, o aumento da população se concentrará em regiões com maior prevalência da subnutrição e alta vulnerabilidade aos seus impactos (Idem).

Nos dados apresentados pelo relatório, foi estimado que em 2050, com as mudanças globais, a produção média no campo vai declinar entre 5 e 7%, dependendo dos níveis socioeconômicos e da mudança climática, e a área de colheita vai aumentar em torno de 4% (FAO, 2016c).

Os impactos das mudanças climáticas, que são transmitidos por diferentes canais (físico, químico, biológico, etc), na agricultura gerarão impacto negativo na segurança alimentar em todas as dimensões (FAO, 2016c).

Os efeitos da mudança climática na produção agrícola e pecuária são esperados de se intensificarem ao longo do tempo, e variar entre os países e as regiões. Os setores da agricultura – culturas, pecuária, piscicultura, aquicultura e silvicultura – tem características únicas que se situam no centro dos esforços globais de adaptação às mudanças climáticas.

Primeiro, a agricultura é essencial para nossa oferta de alimentos e, desta forma, para suprir as necessidades humanas básicas (FAO, 2016c). Segundo, a produção alimentar depende diretamente de recursos naturais – incluindo biodiversidade, terra, vegetação, chuvas e luz do sol – que são, em vez de, intimamente e inexoravelmente ligados as condições climáticas e do tempo (FAO, 2016c).

A expectativa dos efeitos das mudanças climáticas – aumento das temperaturas, mais eventos climáticos extremos, escassez de água, acidificação dos oceanos, degradação do solo, a ameaça aos ecossistemas e a perda de biodiversidade – poderiam seriamente comprometer as habilidades da agricultura de alimentar os mais vulneráveis, impedindo o progresso para a erradicação da fome, desnutrição e pobreza (FAO, 2016c).

As mudanças climáticas ainda ampliam o impacto de secas, enchentes e tempestades e expõem um grande número de pessoas – especialmente os pobres e mais vulneráveis – ao risco de subnutrição seguindo de eventos climáticos extremos (FAO, 2016c). Além disso, padrões inadequados das estações do ano no acesso e na disponibilidade de alimentos, uma importante causa de desnutrição entre comunidades pobres rurais (FAO, 2016c).

Paralelo a isso, os esforços para uma agricultura sustentável demanda água e terras usadas para produzir alimentos e energia, e a iniciativa de conservação das florestas que ajudam na redução dos gases do efeito estufa, mas que ao mesmo tempo, limitam terras disponíveis para o plantio e agropecuária (FAO, 2016c).

A ampla degradação da terra e o aumento do limite de escassez da água limita o potencial do aumento de produção (FAO, 2016c). Sem os esforços à altura para a redução da pobreza, e para a transição para uma agricultura que seja tanto produtiva como sustentável, muitos países de baixa renda vão encontrar as dificuldades de garantir acesso às quantidades de alimentos para toda a sua população (FAO, 2016c). Tudo porque a agricultura provê a sobrevivência de um terço dos extremamente pobres do mundo, ou mais de 750 milhões de pessoas, os impactos na agricultura afetam diferentemente a população rural já vulnerável, com implicações para sua segurança alimentar (FAO, 2016c).

Enquanto que a segurança alimentar será afetada através de outros canais como eventos climáticos extremos, que reduzem a renda dos moradores urbanos, e então o acesso aos alimentos, a agricultura é a chave para lidar com os seus efeitos na segurança alimentar (FAO, 2016c). A transformação vai precisar envolver milhões de produtores em uma

adaptação às mudanças climáticas, que estão sendo sentidas nos setores e em especial nas regiões tropicais, onde vivem a maioria dos pobres e em insegurança alimentar (FAO, 2016c). A transformação deve vir na base dos sistemas agrícolas.

Ações são de urgente necessidade, desta forma, para preparar as culturas e pecuária, piscicultura e silvicultura, pelo prospecto de rápidas mudanças nas condições ambientais e redução da emissão dos gases responsáveis pelo efeito estufa da produção agrícola em si (FAO, 2016c). Os setores da agricultura são, desta forma, também únicos em seu potencial de contribuição para estabilização do clima mundial, através de melhor manejo das culturas, terra e rebanhos, de modo que se reduzam as emissões e aumentem o sequestro de carbono na biomassa das plantas e no solo (FAO, 2016c).

Até 2030, os impactos negativos da mudança climática na produtividade agrícola, pecuária, piscicultura e silvicultura se tornarão mais severa em todas as regiões (FAO, 2016c). E um declínio da produtividade teria sérios reflexos na segurança alimentar. Déficits nos suprimentos alimentares levaria a um grande aumento nos preços dos alimentos, enquanto que a variedade do clima acentuaria a volatilidade de preços, afetando diretamente pessoas de baixa renda (FAO, 2016c).

No que se refere à *disponibilidade dos alimentos*, o aumento dos impactos adversos na produção dos campos, de peixes, e estoques de animais e na saúde e produtividade (FAO, 2016c). Já o *acesso ao alimento* será limitado pelo anterior, ocorrerá impacto negativo nos salários e nos habitantes do campo. Ao longo de maiores volatilidades do clima, existe a expectativa de aumentar os desastres naturais em intensidade e frequência (FAO, 2016c). Pessoas pobres são mais vulneráveis as doenças (FAO, 2016c).

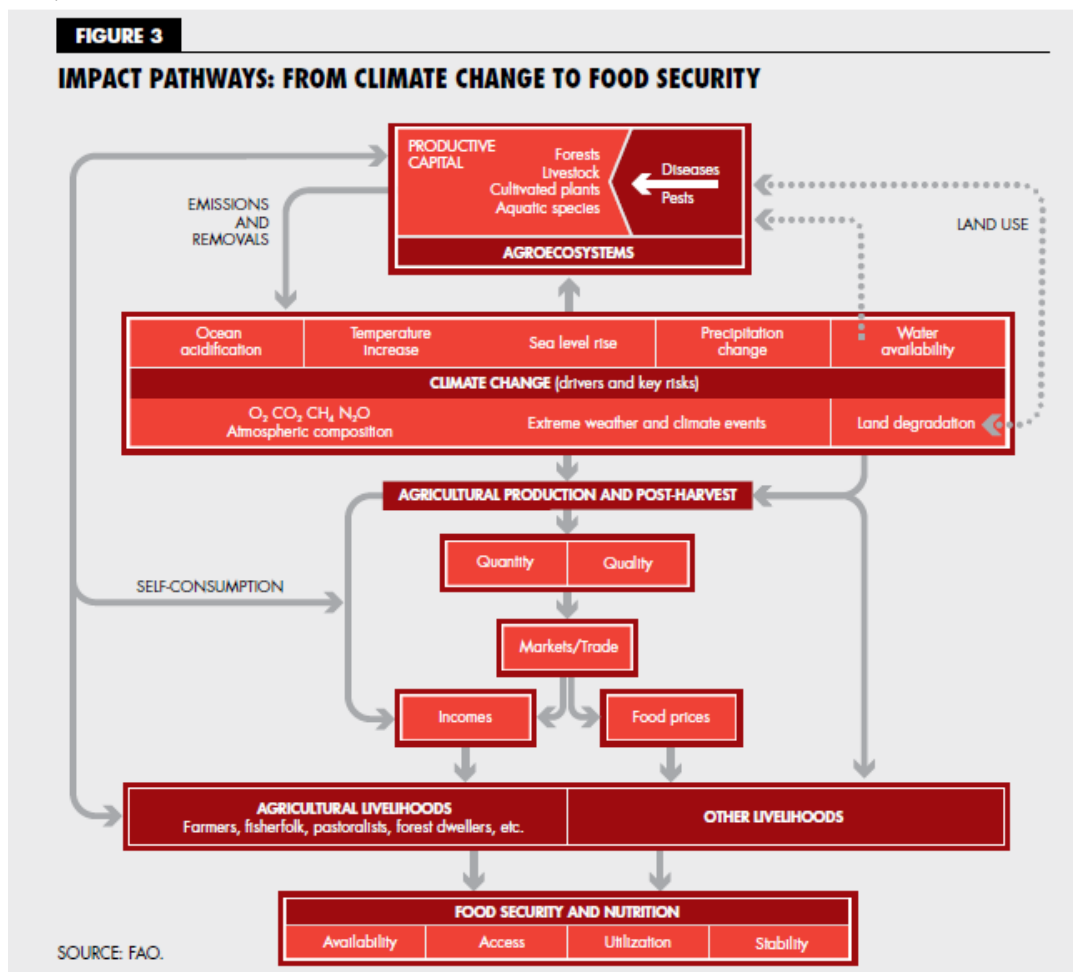
Severas secas ou enchentes podem reduzir os ganhos e causar perdas que comprometam a capacidade de rendas futuras e rendimentos. E mais, já que a oferta de alimentos é reduzida, os preços dos alimentos vão aumentar (FAO, 2016c).

A *utilização dos alimentos* deverá impactar a nutrição dos pobres e vulneráveis (FAO, 2016c). Por exemplo, o aumento das temperaturas favorece o desenvolvimento de patologias, e a falta de água afeta a sua qualidade e os hábitos de higiene, os impactos do clima aumentariam os riscos de diarreia em 10% em 2030 em muitas regiões (FAO, 2016c). Afetarão também o caráter nutricional de muitas maneiras, pela redução de cuidados e os nutrientes das culturas, aumentando o risco de contaminação dos alimentos (FAO, 2016c).

A *estabilidade* se tornará instabilidade pelo aumento da frequência e intensidade de

eventos extremos vai afetar a estabilidade de disponibilidade, acesso e utilização através das mudanças na sazonalidade, mais pronunciadas flutuações na produtividade dos ecossistemas, aumentando os riscos de oferta e redução de sua previsão (FAO, 2016c). Isso afetaria países ilhas e pequenos estados, que são mais vulneráveis tanto aos problemas de oferta de alimentos e aos danos causados por eventos ou climas extremos (FAO, 2016c).

Infográfico 3. Padrões de Impactos: Das mudanças climáticas até a segurança alimentar



FONTE: FAO, 2016c

<p>Tabela 5. Resumo dos impactos das mudanças climáticas na agricultura</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos como ondas de calor, secas e inundações, causando a perda da infraestrutura agrícola e sustento; ▪ Redução das reservas de água potável, levando à escassez nas áreas produtivas; ▪ Aumento do nível do mar e inundação de áreas costeiras, causando a salinização de terras e da água, e os riscos para a piscicultura e aquicultura; ▪ Problemas de água e higiene os alimentos e problemas sanitários; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acidificação dos oceanos, com a extinção de espécies de peixes; ▪ Mudanças nos fluxos de água impactando piscicultura e aquicultura em terra; ▪ Efeitos deteriorantes da elevação do ozônio na troposfera das produções agrícolas; ▪ Mudanças em plantações, pecuária, e doenças em peixes e pragas; ▪ Danos a silvicultura, pecuária, piscicultura e aquicultura; ▪ Aumento da temperatura e escassez de água afetando a fisiologia e produtividade de animais e plantas; ▪ Efeitos benéficos na produção de culturas através da fertilização através do CO₂.
---	---

FONTE: Traduzido e adaptado de FAO, 2016c.

O relatório mostrou o resumo dos impactos na tabela e no infográfico mostrados acima. O infográfico explica as direções das causas e efeitos das mudanças climáticas nas 4 variáveis da segurança alimentar, tudo dependendo do uso da terra, do desequilíbrio do efeito estufa oriundo da emissão de gases poluentes, e a relação com a subsistência e a produção local e que será distribuída na sociedade. A lista dos efeitos negativos é extensa e complexa, como visto na tabela 5, e o efeito benéfico, o último, não foi aprofundado. E, ainda segundo o relatório, as mudanças climáticas são só um dos muitos fatores que agora redirecionam e moldam as tendências na pobreza e na segurança alimentar (FAO, 2016c).

Isto determinará o futuro do desenvolvimento socioeconômico mundial (FAO, 2016c). Um estudo recente do Banco Mundial estimou que, no caso de ausência do crescimento econômico, o alto impacto das mudanças climáticas poderia aumentar o número projetado de extremamente pobres em 2030 para 122 milhões; e no cenário de prosperidade, o aumento seria de apenas 16 milhões. Um exercício similar usando outra ferramenta estimou que, em 2050, aproximadamente, 50 milhões a mais de pessoas estariam em risco de subnutrição (FAO, 2016c)¹⁰.

O relatório fez projeções sobre o impacto das mudanças climáticas como um dos direcionadores de pobreza e insegurança alimentar (FAO, 2016c). Um exemplo é no caso de controle das mudanças climáticas, e com a continuidade do progresso econômico, se prevê que muitas regiões observem um declínio no número de pessoas com risco de fome em 2050 (FAO, 2016c). Já com as mudanças climáticas, a população vivendo na pobreza

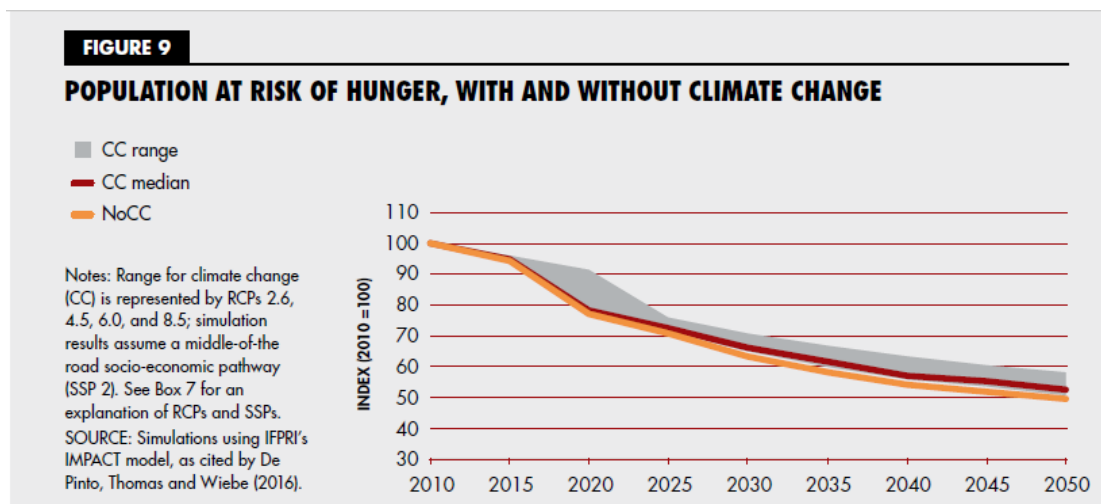
¹⁰ Para melhor compreensão, veja o relatório que apresenta a metodologia utilizada. Como este não era o foco do trabalho, seu aprofundamento foi considerado desnecessário para a pesquisa.

aumentaria entre 35 e 122 milhões em 2030, relativos ao impacto negativo na renda dos setores agrícolas (FAO, 2016c). E o aumento maior seria na África subsaariana, parcialmente porque sua população é mais dependente da agricultura (FAO, 2016c).

Em caso de ausência das mudanças climáticas – e controle de outros fatores – muitas regiões teriam declínio no número de pessoas em risco de fome entre 2010 e 2050. Mas em um nível baixo de emissão, mais de 40 mi de pessoas a mais estariam em risco (FAO, 2016c). Para ilustrar, o relatório adicionou os seguintes gráfico 3 e o mapa 4, Anexo 3 deste trabalho, sobre as projeções da relação da insegurança alimentar com as mudanças climáticas.

O que se observa no gráfico acima é que a tendência é declinante, mas a variação pode ser grande a depender do nível de desequilíbrio causado pelas mudanças climáticas. A linha laranja representa a projeção sem as mudanças climáticas, já a área em cinza representa a possível variação (margem) no número de pessoas que se encontrarão em risco de insegurança alimentar caso as mudanças climáticas tomem a forma mais ampla no mundo. Percebe-se que a diferença entre elas é de quase 10 pontos.

Gráfico 3. População em risco de fome, com e sem mudanças climáticas



FONTE: FAO, 2016c.

Já no mapa 4, é possível observar uma análise de cenários com as variações entre os continentes e regiões do globo. A insegurança alimentar gerada pelas mudanças climáticas atualmente se concentra mais nas regiões em desenvolvimento. No pior dos cenários, esta expansão se torna mais evidente na África e na Ásia. Mas, no melhor cenário para 2050, a previsão é de que tudo fique muito próximo aos dias atuais de risco.

Sendo assim, a alimentação e agricultura devem ser central nos esforços globais de adaptação às mudanças climáticas, através de políticas e ações que se direcionem às vulnerabilidades e riscos, e promover sistemas agrícolas que sejam resistentes e sustentáveis (FAO, 2016c). Esta ação deve começar agora – com o aumento da intensidade dos impactos das mudanças climáticas, a construção da resistência será muito mais difícil (FAO, 2016c). Lidar com a transformação dos setores agrícolas vai reforçar os países mais pobres a lutar contra a pobreza, fome e mudanças climáticas ao mesmo tempo (FAO, 2016c).

Os países em desenvolvimento evidenciaram a importância da agricultura e segurança alimentar para adaptação sustentável, e mais, também incluem os setores como contribuintes na mitigação dos alvos (FAO, 2016c). Em torno de um terço de todos os países referiram em seus *Intended Nationally Determined Contributions* (INDC) – que são metas nacionais de contribuição para a redução global da emissão dos gases do efeito estufa a partir de particulares contextos nacionais, circunstâncias e de capacidades¹¹ – O potencial de benefícios entre a mitigação e adaptação na agricultura (FAO, 2016c). Assim, existe uma disposição dos países em responder às mudanças climáticas na transformação e investimentos no setor agrícola (FAO, 2016c).

Para finalizar, as mudanças climáticas vão exacerbar os efeitos negativos de todas as tendências, e vai fazer ser mais difícil alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável de fim da fome, alcançar a segurança alimentar a cada ano, e garantir sistemas de produção de alimentos sustentável em 2030. Em longo prazo, a magnitude e velocidade das mudanças climáticas, e a efetividade dos esforços econômicos de mitigação e adaptação da economia, serão críticos no futuro para grande parte da população mundial, e possivelmente para grande parte da humanidade. Assim, o relatório permite apontar as mudanças climáticas e suas consequências como a principal ameaça, e em crescimento, à segurança alimentar global.

Em 2017, o relatório publicado é um pouco diferente e chama-se *The State of Food Security and Nutrition in the world*, volta-se a monitorar a insegurança alimentar, mas agora adicionando o fator nutricional e as dimensões da Agenda do Desenvolvimento

¹¹ OECO, (2017). O que são as INDCs. Portal O ECO Jornalismo Ambiental. 2017. Disponível em: <http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/o-que-sao-as-indcs/>

Sustentável em 2030¹². O relatório apresentou que os conflitos impactaram a segurança alimentar, assim como os fenômenos naturais, como secas e enchentes e o El Niño/La niña.

Eventos climáticos “relacionados às mudanças climática tem afetado a disponibilidade de alimentos em muitos países e contribuído para o aumento da insegurança alimentar” (FAO, 2017 p. 27 [tradução livre]). Outro fator que afetou o mundo nos últimos tempos foi a desaceleração da economia, fazendo com que os países dependentes da exportação sofressem pela redução nos rendimentos, afetando tanto a disponibilidade de alimentos pela redução da capacidade de importação como pela redução da capacidade fiscal de proteger os mais pobres contra o aumento de seus preços dos alimentos (FAO, 2017).

Os custos aumentaram naqueles Estados exportadores de petróleo e outras commodities primárias, a queda nos preços limitou as capacidades dos governos, contribuindo com problemas na economia doméstica, como recessão e estagnação, além do aumento do desemprego e declínio na renda (FAO, 2017).

A estagnação da média global de subnutrição é resultado de duas mudanças: na África subsaariana a proporção de subnutridos aumentou, enquanto que houve um declínio no mesmo período na Ásia. Os fatores envolvidos são dados de redução da disponibilidade de alimentos e aumento dos preços em regiões afetadas pelos fenômenos El Niño/La niña – principalmente a África oriental e Sudeste da África, e o Sul e Leste da Ásia (FAO, 2017).

A inclusão da nutrição na temática da fome representa uma modificação, pois além da análise de dois indicadores diferentes, a atenção à obesidade, nutrição infantil, de gestantes e de idosos também está incluída. Porém, estes fatores não serão incluídos no presente trabalho. O que será sintetizado aqui é a importância da inclusão da nutrição na perspectiva.

A dieta balanceada melhora os níveis nutricionais, a saúde e o bem-estar (FAO, 2017). E esta complexa relação segurança alimentar com a nutrição compõem o se chamou de *sistema alimentar*, que as forças sociais, políticas e econômicas como modeladores (FAO, 2017). O relatório abordou a causa de insegurança através de níveis de nanismo e desperdício; e os altos níveis de subnutrição estão associados com baixos níveis de sobrepeso em crianças e obesidade de adultos, ou seja, nível de associação negativo (FAO, 2017).

¹² Tratada na subseção a seguir.

Evidenciou-se que os hábitos alimentares estão mudando: “como grandes companhias aumentaram a dominação dos mercados, alimentos altamente processados se tornaram mais disponíveis, e alimentos tradicionais e hábitos de alimentação são mudados” (FAO, 2017 p. 27 [tradução livre]).

O problema de insegurança alimentar aguda e má nutrição tendem a ser magnificados onde desastres naturais como secas e inundações compõem as consequências (FAO, 2017). A concorrência entre conflito e desastres naturais relacionados ao clima provavelmente vão aumentar com a mudança climática, pois não apenas magnifica os problemas, mas também contribui ainda com uma espiral para baixo do conflito, crises prolongadas e contínua fragilidade (FAO, 2017). O fator violência em si é tratado a seguir.

2.3.1. A RELAÇÃO CONFLITO E INSEGURANÇA ALIMENTAR

Sinteticamente, “conflito, por definição, envolve instabilidade social, econômica e política” (SIMMONS, 2013 p. 16). Na última década, o número de conflitos tem aumentado ao redor do mundo, alcançando comunidades rurais, modificando um longo período de relativa paz no pós-II Guerra Mundial, e direcionando muitos à insegurança alimentar, contribuindo para o surgimento de mais violência (FAO, 2017). Os conflitos contribuem para a insegurança alimentar em muitas partes do mundo, enfraquece a segurança alimentar de múltiplas maneiras e enfraquece governos, tornando-se problema para agências humanitárias, que lutam para ajudar os mais necessitados (FSIN, 2017).

Por isso, “é imperativo ter um claro entendimento sobre a relação entre fome, conflito e paz” (FAO, 2017 p.29 [tradução livre]). Esse seria o fator chave para a explicação da mudança na tendência de declínio, e se comportará como um desafio para as metas impostas de combate à fome, já que “não há um conflito em que a fome e a insegurança alimentar adicional não seja um resultado” (SIMMONS, 2013 p. 12).

A relação do fator conflito está relacionado com a insegurança alimentar porque: “pessoas vivendo em Estados afetados por conflitos e violência são mais propensos a terem insegurança alimentar e desnutrição, particularmente, naqueles caracterizados por conflitos prolongados e instituições frágeis” (FAO, 2017 p. 27 [tradução livre]).

Os números da insegurança alimentar em áreas de conflito são importantes. Dos 815 milhões de subnutridos, 489 milhões vivem em Estados afetados por conflitos, e a prevalência da subnutrição é 8% maior nestes países do que nos Estados não afetados por

conflitos (FAO, 2017). E este quadro piora de acordo com a duração do conflito, em caso de fraca capacidade das instituições de controla-lo, e em eventos climáticos adversos (FAO, 2017). As áreas com conflitos não conseguiram muitos avanços nas reduções, ou houve a estagnação e até a deterioração dos indicadores (Idem). Porém, isto não significa a correlação entre os níveis de insegurança e conflito (Idem).

Em 2016, são mais de 63 milhões de pessoas em 13 países específicos em conflito e insegurança civil, que estão diante de níveis severos de insegurança alimentar aguda e em necessidade de assistência humanitária urgente (FAO, 2017).

As estimativas da FAO é de que

Em 2016, mais de 2 bilhões de pessoas vivem em áreas de conflito, violência e fragilidade. Quando o Estado, o sistema socioeconômico e/ou as comunidades locais não tem as capacidades de prevenir, lidar com ou manejar a situação de conflito, os mais afetados são os mais pobres e mais vulneráveis setores da sociedade (FAO, 2017 p. 30).

Ao citar dados do Banco Mundial e da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico (OCDE), as estimativas para 2030 são de crescimento populacional e fraco desenvolvimento econômico, podem significar que os pobres vão se tornar a metade ou mais de toda a população mundial vivendo em situações de fragilidade ou afetados por conflitos (FAO, 2017).

A FAO classificou, em 2017, 19 Estados com crises prolongadas¹³, ou seja, Estados afetados por conflitos, violência, eventos climáticos adversos como secas, os quais afetam a produção de alimentos e a sobrevivência, nível baixo de governança, ruptura de instituições locais, déficit de saúde, e altos índices de desastres naturais (FAO, 2017).

Contudo, “a crise prolongada é contextualizada quando grande parte da população se encontra vulnerável à insegurança aguda, doenças e perturbações a sua sobrevivência por um longo período de tempo” (FAO, 2017 p.31). As crises prolongadas e fraca capacidade de resposta das instituições, por exemplo, compõe o que se chama de fragilidade institucional e fraca governança, características que ajudam a explicar o porquê de choques externos similares podem produzir violência em um país, mas não em outro (FAO, 2017).

¹³ Afeganistão, Burundi, República Africana Central, Chad, República Democrática Popular da Coreia, República Democrática do Congo, Djibuti, Eritreia, Etiópia, Haiti, Quênia, Libéria, Nigéria, Somália, Sudão do Sul, Sudão, República Árabe da Síria, Iêmen e Zimbábue.

Muitos destes Estados têm histórico conflituoso, e em diversas localidades, têm períodos de baixa intensidade, intercalados com períodos de guerra ou guerra limitada, e causam altos índices de morte, refugiados/deslocados, destruição de infraestrutura, habitação, economia e cultura (FAO, 2017).

Os conflitos passaram a ser intranacionais, e o transbordamento se tornou cada vez mais frequente, como nos casos das migrações, interferências internacionais, e a sua repercussão dentro das fronteiras e fora delas, incluindo redes de colaboração internacionais (FAO, 2017). Como conflitos localizados em certas áreas ou regiões, afetam a realidade local, e originaram a migração de milhões de pessoas, causando insegurança alimentar em muitas comunidades que os hospedam (FAO, 2017). Estima-se que em 2016 sejam 64 milhões de pessoas refugiadas¹⁴, em que 16 milhões eram refugiados e 36,4 milhões eram pessoas deslocadas internamente no próprio Estado (FAO, 2017).

Uma pergunta norteadora do relatório da FAO foi: qual a relação dos conflitos com a segurança alimentar? Foi observado que os conflitos agravam ou causam as situações de insegurança alimentar, mas que esta não é uma condição isolada seu surgimento. O grau em que o conflito conduz a insegurança alimentar aguda ou crônica é amplamente determinada pelo como seus efeitos na vida e sobrevivência dos indivíduos, famílias e comunidades ocorre em diferentes momentos, junto com o como ela afeta de imediato e enfatiza determinantes da segurança alimentar e nutricional no indivíduo e na família (FAO, 2017).

Conflitos podem também ter impactos negativos devastadores no consumo de alimentos e saúde (padrões de morbidade e mortalidade), incluindo as dimensões da insegurança alimentar, prática de autocuidado, serviços de saúde e ambiente saudável para a vida (FAO, 2017). Mais do que isso, pode ter efeitos imediatos e implicações subsequentes para a vida humana e nutrição (FAO, 2017).

Os impactos do conflito podem ser direto (migração populacional, destruição de estoques e bens produtivos e aumento de complicações de saúde, incluindo a morte) e/ou indireto (econômico, social e mudanças institucionais, por exemplo) (FAO, 2017). Os impactos indiretos podem incluir perturbações no sistema alimentar e mercados, levar ao aumento dos preços ou queda do poder de compra das famílias, ou o acesso a água e

¹⁴ 20% das populações de Somália e Sudão do Sul, e da Síria são mais de 60% de sua população refugiada (FAO, 2017).

combustível para cozinhar podem ser reduzidos, o que impacta negativamente a preparação dos alimentos, práticas alimentares e sua distribuição dentro das famílias (FAO, 2017).

Além disso, pode ser extremo, como uma guerra alimentar que inclui o uso da fome como arma e a insegurança alimentar que a acompanha e segue como uma consequência (MESSER, et al. *apud* SIMMONS, 2013).

Mais do que um único impacto, os conflitos tendem a criar múltiplos, a complexidade deve ser totalmente entendida e reconhecida quando são designados programas e respostas políticas (FAO, 2017). Os conflitos teriam impacto econômico e nos preços, o que reduz o acesso das famílias ao alimento e podem também constranger as pessoas à migração, restringindo o acesso aos alimentos, aos serviços de saúde e água potável, e levar ao aumento de incidência de doenças e em muitos casos aumenta a mortalidade (FAO, 2017).

Em curto prazo, abordagens específicas à um setor que direcione somente um problema são desta forma improváveis de serem efetivos (FAO, 2017). O impacto é totalmente de um contexto específico e depende da vulnerabilidade dos moradores bem como da natureza do conflito, mas alguns fatores são comuns.

Os impactos econômicos atingem a produção do comércio e as finanças públicas, pois o conflito impede a produção, uma vez que muitos conflitos ocorrem na área rural e os alvos muitas vezes são plantações e rebanhos (FAO, 2017). Reduz a disponibilidade de alimento uma vez que perturba a produção, por impedir a atividade normal de fazendeiros, piscicultura e de pastoreio; a produção pode ser reduzida para evitar o risco de roubo, pilhagem e perda da produção; a mão de obra masculina vai para o conflito, ou há a fuga dos locais (SIMMONS, 2013).

Os produtores podem temer também confiscos, roubos e a cobrança de taxas (como a cobrança de uma parte dos alimentos para o lado mais forte do conflito) (UNDP *apud* SIMMONS, 2013). A economia sofre o aumento da pobreza e da queda da qualidade de vida, limitando o desenvolvimento (FAO, 2017). Causam o aprofundamento da recessão econômica, inflação, causam desemprego e erosão financeira pública para a proteção social e saúde, para a disponibilidade e acesso aos alimentos no mercado externo, causando malefícios à saúde e nutrição (FAO, 2017).

Podem limitar os canais de exportação, reduzindo ou acabando com as divisas, limitando a capacidade de importação, inclusive causando escassez de commodities e uma pressão inflacionária desses produtos, limitando a disponibilidade de alimentos no

mercado, bem como sua acessibilidade (FAO, 2017). Porém, nem sempre se leva ao colapso econômico, exemplo foi o conflito armado da República do Congo (FAO, 2017).

Os impactos na agricultura, sistema alimentar e sustento rural são, muitas vezes, afetados porque a maior parte da população dos países em conflito vive em áreas rurais, e sua população dependem amplamente da agricultura, e em muitos casos, a agricultura de subsistência é o fator central da segurança alimentar (FAO, 2017). É o chamado impacto no sistema alimentar, que pode ser severo se a sobrevivência das pessoas e da economia recair significativamente na agricultura, e o efeito pode ser sentido além das cadeias de valor de alimentos, incluindo produção, colheita, processamento, transporte, financeiro e marketing (FAO, 2017).

Há a perda de bens e renda, deslocamento da população, impactos na disponibilidade, acesso e utilização dos alimentos (FSIN, 2017).

Um conflito civil causa a redução de 2,2% do PIB por ano (World Bank apud SIMMONS, 2013), com menos divisas para a importação de alimentos e fertilizantes, a retomada da produção e processamento têm mais dificuldade de crescer e terão menos investimentos para o mercado (SIMMONS, 2013).

Sendo assim, os impactos diretos em caso de conflito são a destruição de bens agrícolas (terra, rebanho, plantação, estoque de sementes, estrutura de irrigação, etc.), pressionar ou corromper recursos naturais, deslocamentos das terras, entre outros (FAO, 2017). Os impactos indiretos são os problemas macroeconômicos para a agricultura (FAO, 2017). O próprio conflito destrói equipamentos, estoques e até rebanhos, reduzindo a disponibilidade de alimentos a curto prazo, bem como a retomada das atividades no período pós-conflito (SIMMONS, 2013).

Além disso, muitas vezes, o investimento na agricultura é reduzido ou realocado, como para as operações militares, o que desencoraja investimentos locais e privados, mesmo com o conflito cessado (FAO, 2017). Investimentos nacionais ou internacionais são desencorajados; há um processo de investimentos de facções, que adquirem os meios de produção e os direitos de comercialização e há o aumento da competitividade pelos recursos, como a água e a terra (SIMMONS, 2013).

O conflito complica a estocagem e a devida preparação dos alimentos, por exemplo, pela dificuldade de se pegar madeira e água limpa para cozinhar pelos perigos do conflito.

Infelizmente, o impacto é imediato e pode durar até a situação pós-conflito.

“[o] conflito pode também comprometer o armazenamento dos alimentos, como facilitadores podem não ser seguros ou há o risco de destruição ou de pilhagem. Assim, novas estruturas de mercado podem também ser envolvidas. O abcesso de instituições governamentais funcionando provê ambiente fértil para mercados informais aparecerem, mas existe o risco de muitos grupos ganharem benefícios em relação a outros. Por exemplo, certos grupos podem controlar todas as partes da cadeia de alimentos e mudar os preços de diferentes setores da população, ou pode existir um mercado negro através de cadeias informais” (FAO, 2017 p. 46)

O próprio uso dos alimentos é piorado sob condições desfavoráveis de disponibilidade e acesso, e aumentam os riscos de consumo de alimentos contaminados ou beber, lavar ou cozinhar alimentos com água contaminada (SIMMONS, 2013). A saúde também é comprometida, os benefícios dos alimentos podem ser reduzidos em casos de doenças, levando à desnutrição de macronutrientes (SIMMONS, 2013).

Conflitos reduzem a resiliência, e muitas vezes, forças individuais e familiares se aliam em destrutivas e irreversíveis estratégias de sobrevivência (como milícias) que ameaçam sua sobrevivência futura, segurança alimentar e nutricional (FAO, 2017). O impacto nas estratégias de enfrentamento/resiliência e o papel das redes de gênero e sociais é relacionado pela FAO com o conceito base de resiliência.

A resiliência é um importante fator de resistência ao conflito e impede impactos e variações tenham consequências muito duradouras para a segurança alimentar e nutricional (FAO, 2017). E seria a combinação de: adaptabilidade, estratégias de resistência, manejo de risco, e grupos de salvamento; a absorvidade, uso de bens, atitudes, motivação, diversificação dos meios de sobrevivência, e capital humano; e transformativa, com mecanismos de governança, políticas/regulações, infraestrutura, redes comunitárias, e redes formais de segurança) (FAO, 2017). E sugere uma série de medidas¹⁵ que a depender do nível do conflito podem ser efetivas.

Já está bem estabelecido que os conflitos causam insegurança alimentar e nutricional, mas a ligação causal reversa ainda não é muito clara (FAO, 2017). Essa não seria a causa isolada, mas composta de outras queixas de fatores ou político, social ou econômica que iniciam o conflito (FAO, 2017). Um círculo vicioso pode emergir quando o conflito conduz à piora da situação de insegurança alimentar, que por sua vez intensifica o risco de aprofundamento e prolongamento do conflito (FAO, 2017). Assim, principalmente pela variedade de causas da insegurança alimentar, fica difícil apontá-la como uma causa

¹⁵ Ler páginas 47-52 de FAO, 2017.

do conflito, mas há um consenso de que em conjunto com outros fatores, ela piora a estabilidade (SIMMONS, 2013).

A revisão bibliográfica feita pela FAO nesta parte do relatório objetivou identificar se a insegurança alimentar poderia ser gatilho, combustível ou sustentadora do conflito, especialmente em casos de aumento no preço dos alimentos, eventos climáticos extremos, e competição por terras ou recursos (FAO, 2017). E, os maiores problemas com os recursos naturais são justamente muitas causas dos conflitos em si (FAO, 2017).

A insegurança alimentar por si só pode ser um gatilho para a violência e instabilidade, principalmente em contextos de desigualdades e instituições frágeis (FAO, 2017). Mas o que se concluiu foi que apenas quando combinada com outros fatores, a insegurança alimentar aumenta a probabilidade de um conflito. Um estudo da WFP, analisando 25 anos, sugeriu que a subnutrição é um dos mais importantes determinantes da incidência de conflito armado, e que quando acompanhada da pobreza, aumenta a duração e intensidade do mesmo (FAO, 2017).

Outro estudo que analisou condições socioeconômicas, priorizou para o surgimento do conflito em países com baixos indicadores econômicos – como os níveis altos de mortalidade infantil, pobreza, insegurança alimentar e desnutrição, e avaliou que existe um alto risco de conflito (FAO, 2017). Em contraste, no mesmo estudo, os níveis de renda per capita, crescimento do PIB, e acesso a água potável poderiam aumentar a probabilidade do conflito (FAO, 2017). Enquanto esta comparação entre os países não implicar em causalidade, isto não indica que a probabilidade de início de conflito armado pareça ser maior em países de baixo nível socioeconômico (FAO, 2017).

A insegurança alimentar quando combinado com pobreza, a nutrição e saúde deficitária, foi compreendida como mais associada com o início de conflitos do que o PIB per capita, crescimento do PIB anual ou a porção de exportações de commodities do PIB (FAO, 2017). Mais do que isso, de acordo com as evidências, países no pós-conflito e com altos níveis de insegurança, tem 40% mais chance de relapso dentro do período de 10 anos do que aqueles com baixos níveis (FAO, 2017). E, se a recuperação pós-conflito promover dificuldade e alta da insegurança alimentar, haveria incentivo novos conflitos (FAO, 2017).

Comparações de países usando as médias nacionais, tanto de conflitos quanto de segurança alimentar, tende a ignorar desigualdades subnacionais e os conflitos mais localizados de atualmente (FAO, 2017). Porém, um estudo de caso mais detalhado confirma que pobreza, fome e insegurança alimentar, juntamente com uma distribuição de

renda desiguais, de terras e outros bens materiais, pode criar sentimentos de raiva, desesperança, injustiça e falta de justiça social com os setores da população, e muitas outras queixas que podem ser usadas com o desejo de fomentar a violência (FAO, 2017).

A insegurança alimentar, ou a ameaça, é uma grave condição por ativar queixas e causar frustração e raiva, levando os indivíduos a se engajarem em comportamentos antissociais (FAO, 2017). Pessoas podem recorrer à violência quando sua segurança humana, incluída a alimentar, é ameaçada, especialmente quando existe uma falta de instituições formal ou informal que são hábeis e dispostas a mediar muitos riscos (FAO, 2017). Estas queixas podem estar compostas por mal-entendidos no governo, muitas vezes originadas de sentimentos de falta de apoio do estado quando diante da insegurança alimentar (FAO, 2017).

No nível individual, estudos mostram que as pessoas podem escolher participar ou apoiar grupos armados na esperança de ganho financeiro, particularmente quando perdem os mecanismos de apoio estatal (FAO, 2017). Outras evidências sugerem a privação, muitas como a incapacidade de encontrar suas próprias necessidades nutricionais básicas atendidas, entre as razões de se juntarem aos grupos rebeldes (FAO, 2017).

Contudo, cuidado é necessário quando se faz conclusões sobre uma variável que pode motivar comportamentos e conflitos (FAO, 2017). Em muitos casos, múltiplos fatores estão envolvidos, com três dos mais comumente estudados apresentados a seguir:

Um *brusco e repentino aumento no preço dos alimentos* afeta grande parte das pessoas no mundo, principalmente os milhões que vivem em extrema pobreza (FAO, 2017). O aumento dos preços e suas consequências criam uma ligação da insegurança alimentar com o conflito, inicialmente protestos; mas a tendência ao aumento da violência depende de fatores como a efetividade do governo em contornar os efeitos do aumento do preço, e o nível de renda, por exemplo (SIMMONS, 2013).

Como a porcentagem de gastos com alimentos é alta nas classes pobres, até um leve aumento nos preços pode afetar severamente seu bem-estar (FAO, 2017). Existe um crescimento nas evidências que pontuam os picos nos preços dos alimentos como um importante contribuinte do início de revoltas sociais como protestos, tumulto, violência e guerra. Um exemplo pontual seria a primavera árabe da África (FAO, 2017).

Variações grandes nos preços tendem a exacerbar o risco de revoltas políticas e conflito, como em 2007-2008, com problemas em mais de 40 países; e em 2011, em que os custos de bens básicos importados aumentou, erodindo a renda real (FAO, 2017). Estudo

mostram que durante a crise do preço dos alimentos de 2007-2008, a probabilidade de início de protestos era muito maior em países em desenvolvimento caracterizados como ‘frágeis’ (FAO, 2017).

Estudos recentes sugerem que a associação pode ser diferente. Pouco se fala sobre a extensão que o preço dos alimentos isoladas leva nos conflitos violentos, especialmente como os eventos históricos mostram, que bruscos aumentos no preço dos alimentos se relacionam com outras adversidades políticas e econômicas em contexto de conflitos violentos (FAO, 2017).

A explicação dominante para a ligação do preço dos alimentos com as queixas dos consumidores é: o aumento cria ou aumenta os constrangimentos econômicos e/ou os sentimentos/percepção de privação relativa, com queixas que por sua vez levam ao conflito (FAO, 2017). A segunda explicação enfatiza o colapso da autoridade e legitimidade quando o estado falido provê a segurança alimentar, deixando a população a se queixarem contra o Estado (FAO, 2017).

Recentes análises encontraram que a coexistência de instituições políticas em países de baixa-renda se deterioraram significativamente quando o preço internacional dos alimentos aumenta, enquanto que elevações dos preços dos alimentos e revoltas na África tem também sido associadas com grandes níveis de repressão política (FAO, 2017). Fatores como o aumento do preço dos alimentos, alto desemprego entre os jovens e medidas de austeridade fiscal foram identificadas como fatores chaves para o surgimento de protestos e desordem social (FAO, 2017).

Tumultos por alimentos, muitas vezes, aparecem primeiro em áreas urbanas, onde os moradores dependem primariamente de mercados para acesso aos alimentos e estão extremamente vulneráveis a mudanças nos preços (FAO, 2017). Desigualdades social, política e econômicas exacerbam reclamações, e que em casos de corrupção ou de benefícios de uma elite, há o aumento da ligação entre insegurança alimentar e conflito civil.

Assim, choques nos preços podem não necessariamente resultar em um aumento marcado na insegurança alimentar antes do início do conflito (FAO, 2017). O risco surge quando há deterioração da segurança alimentar, o que pode afetar a disposição de grupos de lutar para proteger seus meios de sobrevivência, e consequentemente mudanças na segurança alimentar – mais do que níveis de insegurança – são provavelmente os fatores mais influentes (FAO, 2017).

Incentivos de se juntar ou apoiar conflitos e rebeliões resultam de um número de causas, em que a proteção da segurança alimentar é só uma (FAO, 2017). Este risco aumenta se há a chance de garantir acesso a recursos de produção (terra, financiamento), mesmo que através de roubo, para garantia de sua segurança alimentar (SIMMONS, 2013).

Insegurança alimentar pode também ajudar no sustento do conflito (FAO, 2017), pois deriva dos repetidos ciclos de violência: violência, fraca governança e instabilidade (WORLD BANK apud SIMMONS, 2013). Quando o conflito é eminente ou está ocorrendo, os moradores tomam medidas de proteção à sua segurança alimentar, como a neutralidade, vão aumentando o nível de pobreza, incentivando novamente à participação no conflito, diante de garantias de proteção e alimento.

Eventos climáticos, especialmente secas, também tendem a trazer risco à disponibilidade e acesso, que aumentam o risco de conflito (FAO, 2017). As *mudanças climáticas e eventos climáticos extremos* podem aumentar a insegurança alimentar, em termos de disponibilidade e acesso, através do número de canais do mercado. Seca é um caso especial, como um diminuidor dos rebanhos e da produtividade agrícola, então expandindo o número de potenciais combatentes e despertando as mais amplas queixas (FAO, 2017).

Uma severa seca tende a ameaçar a segurança alimentar local e agravar as condições humanitárias, que por sua vez podem iniciar deslocamentos humanos em larga escala e aumento da criação de grupos por indignação ou prolongamento dos conflitos; e com secas intensificadas e prolongadas, a probabilidade de conflito aumenta significativamente (FAO, 2017). Em muitos casos, secas não aumentam imediatamente o risco que grupos da população específicos mudem o estado de poder através de meios militares (FAO, 2017). Contudo, os dependentes da agricultura em contextos de baixa renda e em períodos de seca, tem a probabilidade aumentada de violência e prolongação do conflito no nível local, com uma ameaça eventualmente posta a estabilidade social e à paz (FAO, 2017).

Pela média de grupos politicamente excluídos, indo de zero a cinco anos consecutivos de seca, durante a estação de produção locais, aumenta a probabilidade de conflito incidente entre 12 % a 15%, outras variáveis permanecendo iguais (FAO, 2017). Com as mudanças climáticas, o risco de eventos climáticos extremos como a variabilidade das chuvas, e caso isto seja ignorado, poderia se esperar que tenha o impacto maior no risco do surgimento de conflitos (FAO, 2017).

O risco de conflitos relacionados ao clima se choca com os aumentos onde faltam mecanismos de sobrevivência – em particular grupos marginalizados e discriminados – para evitar os efeitos adversos dos eventos à segurança alimentar e sobrevivência (FAO, 2017). Fatores centrais que restringem as capacidades de sobrevivência em muitos contextos incluem o baixo nível de desenvolvimento socioeconômico, história do conflito, e o limitado acesso ao capital econômico e social, dificultando uma subsistência alternativa (FAO, 2017).

Falha nas culturas causadas pelo clima, ou perda do rebanho, pode significar um dramático impacto na renda, e a limitação de o capital humano e material pode agravar a situação por aproximar outras opções (FAO, 2017). Assim, esse processo por si só não explica o como o conflito pode surgir ou se sustentar. O fator ético é predominantemente comum, dividindo a identidade social e as preferências políticas, e são antigas e funcionam (FAO, 2017). Muitos conflitos modernos são lutados entre linhas étnicas, e conflitos étnicos tem aumentado desde o fim da Guerra fria (FAO, 2017).

A *competição por recursos naturais* pode ser um problema à comunidade rural, potencialmente culminando em conflito, e tem sua ligação com recursos de alto valor, como petróleo e minerais (FAO, 2017). Uma fraca governança leva os benefícios dos recursos somente à um punhado de corruptos ou à certas etnias ou grupos políticos, muito mais do que a população geral (FAO, 2017). Muitas situações impedem o desenvolvimento dos países, encurtam investimentos em serviços comuns, como saúde e educação, e trazem muitos à marginalização pela vulnerabilidade dos habitantes enquanto aumentam os níveis de desigualdade (FAO, 2017).

Competições por terra e água tem intensificado seu potencial de gatilho para conflitos, como perda de terras e dos recursos de subsistência, piora das condições de trabalho e degradação ambiental afetam negativamente e ameaçam os locais e comunidades (FAO, 2017). Muitas fontes apontam que nos últimos 60 anos, 40% das guerras civis tenham sido por recursos naturais (FAO, 2017).

Com casos de clima extremo, a escalada do conflito pode acontecer com produtores, pela disputa pelos recursos, e aqueles conflitos regionais estão associados à competição entre os grupos rurais, até envolvendo milícias, buscando o acesso aos recursos, e então, episódios de grilagem de terra, sequestro de rebanhos, e barragens de água são sinais de conflito e falta de diálogo entre as comunidades, comprometendo a paz (SIMMONS, 2013).

Desde 2000, 48% do percentual de conflitos civis tem tomado lugar na África, contexto onde o acesso às terras rurais é essencial para a sobrevivência de muitos e onde as questões de terra têm tomado papel significativo de 27 dos 30 conflitos, principalmente na região do Chifre da África, onde a competição por água e pastos é uma causa constante de conflito (FAO, 2017).

Água, florestas, terras e minerais estão em declínio devido a degradação, uso excessivo, e ameaças das mudanças climáticas, particularmente no aumento das temperaturas (FAO, 2017). Conflitos entre comunidades, normalmente, ocorre como competição pelo aumento dos recursos escassos, enquanto a desertificação nas regiões tem resultado em menos disponibilidade de terras propícias para agricultura e pastoreio (FAO, 2017). Consequentemente, a competição tem se tornado mais feroz, particularmente nos anos de secas, quando o pastoreio é forçado a usar rotas não tradicionais para encontrar água (FAO, 2017).

Além de tudo isso, o conflito causa ainda reflexos nos países vizinhos e em suas regiões (FSIN, 2017). Um dos primeiros impactos dos conflitos é a migração (interna e internacional), “que pode prolongar a insegurança alimentar daqueles que migram e impactar as comunidades hospedeiras. (...) migração interna é também a principal causa de insegurança alimentar, empobrecendo as pessoas que são forçadas a se mudar e pressionando os recursos das comunidades que os recebem” (FSIN, 2017 p.18).

As populações deslocadas sofrem os maiores acessos aos alimentos, por se separem de sua subsistência e renda ou se o mercado está limitado, além de liquidarem seus bens para que consigam dinheiro para comprar alimentos durante seu exílio, mas caso contrário, abandonam tudo para trás e rapidamente se tornam dependentes de assistência internacional (SIMMONS, 2013).

Etiópia, Jordânia, Quênia e Líbano são os hospedeiros de mais de 80% de todos os refugiados do mundo. Na Síria, Iêmen, Iraque, Sudão do Sul, Nigéria e Somália somam 15,3 milhões de pessoas migrantes por causa de graves crises alimentares derivadas de conflitos, no ano de 2016 (FSIN *apud* FAO, 2017).

Outro estudo do World Food Program (WFP) apontou que Estados com os mais altos níveis de insegurança alimentar e conflitos armados também têm o maior número de refugiados, e estimou que a cada ano adicional de conflito, o número de refugiados aumenta em 0,4%, mas em caso de insegurança alimentar, a porcentagem adicional é de 1,9 (WFP *apud* FAO, 2017 p.47).

Quanto à insegurança alimentar, a migração causa falhas no mercado, perda de bens, erosão do capital e problemas nas atividades econômicas, e isto coloca as pessoas em situações de necessidade de assistência urgentes.

E o pós-conflito também pode continuar com a insegurança alimentar e deterioração das condições de vida (FAO, 2017) se não forem resolvidas as questões que causam a insegurança alimentar, como o investimento na agricultura, proteção aos produtores, controle da inflação dos alimentos e a segurança das rotas e comércio, por exemplo.

No pós-guerra, o uso de minas terrestres nas terras ou em rodovias rurais pode prolongar por anos a retomada das terras, e muitas vezes as plantações são atacadas por pragas e doenças, e o nível de produtividade não pode ser recuperado (SIMMONS, 2013).

A recuperação da produção é muitas vezes impedida pelo aumento da pobreza, e mesmo com a retomada de suas terras e lares, perdem sua habilidade econômica de reinvestir em seus bens perdidos (Ibáñez & Moya apud SIMMONS, 2013). As perdas da agricultura podem ser compensadas pela doação de capital, mas os níveis de investimento externo direto são muito mais significativos (SIMMONS, 2013).

As desigualdades também afetam o potencial de piora da segurança alimentar e se não direcionadas pelo governo, podem ajudar a manter o ciclo do conflito, e choques externos que são controlados em ações do governo podem novamente começar ou catalisar ações para reavivar o conflito (SIMMONS, 2013).

2.3.2. A RELAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E A PAZ

No que refere à relação da segurança alimentar e a paz, recentes pautas da agenda internacional¹⁶ cada vez mais incluem o debate sobre a relação estreita da segurança alimentar e nutricional em períodos de paz e em conflito, e o como se reduz riscos de insegurança e se constrói a resiliência necessárias para uma paz sustentável, com o grande objetivo do desenvolvimento.

A seção anterior indicou que a insegurança alimentar pode também iniciar e perpetuar um conflito sob certas condições. Mas como investimentos em segurança

¹⁶ Como será visto mais adiante, exemplos das agendas são: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Década da segurança alimentar e nutricional das Nações Unidas.

alimentar e nutricional, incluindo a construção e o fortalecimento de mais resistência à subsistência e programas com risco informado, as mesmas podem ajudar na prevenção e mitigação do conflito e potencialmente contribuir para a sustentação da paz (FAO, 2017). As mesmas medidas vão servir para mitigar os impactos dos conflitos na segurança alimentar e nutricional (FAO, 2017).

Se a segurança alimentar e nutricional importa para a resiliência (às situações de conflito), as intervenções, e processos associados que possibilitem a segurança alimentar e nutricional, podem também afetar os conflitos e os processos de paz? Existem padrões específicos que podem contribuir para sustentar a paz? (FAO, 2017). Estes questionamentos do relatório buscaram incentivar o debate sobre a relação de um contexto de paz sustentável e a segurança alimentar, e a relação contrária.

Construir resiliência pela promoção da paz sustentável é crítico para a melhoria dos resultados da segurança alimentar e nutricional em áreas com crises recorrentes (FAO, 2017). Contudo, conhecimento é mais limitado sobre o papel que a segurança alimentar e nutricional pode desempenhar na prevenção ou mitigação de conflitos e na potencial contribuição para a sustentação da paz (FAO, 2017). Estudos sobre como os conflitos afetam a segurança alimentar e nutricional, e os canais através dos quais a pobreza crônica, privações e expropriação poderiam iniciar ou perpetuar conflitos, sugerem que intervenções poderiam ajudar no apoio aos processos de paz e ajudar a prevenir a emergência de conflitos (FAO, 2017).

Primeiro, intervenções que promovam a melhoria da segurança alimentar poderiam ajudar a enfraquecer algumas causas dos conflitos, incluindo os motivos que podem levar o apoio individual ou o apoio à grupos armados; ou o engajamento em atividades ilegais (FAO, 2017). Emergências alimentares, extensiva perturbação nutricional, e elevada mortalidade são infrações inaceitáveis para a segurança humana, o que justifica a intervenção mesmo em condições de insegurança (SIMMONS, 2013). E, além disso:

“repetidas experiências mostram que a recuperação do conflito é trabalho para uma geração ou mais, exigindo comprometimento que vai além dos prazos da assistência humanitária e projetos de desenvolvimento. Mas com a insegurança alimentar aguda como um elemento chave do conflito, perspectivas de longo prazo devem incluir soluções de curto prazo como um todo” (SIMMONS, 2013 p. 25).

Intervenções¹⁷ são requeridas por atores externos para mudar sua abordagem operacional, aceitar os riscos de trabalho em Estados frágeis; ter uma abordagem próxima à comunidade afetada pela pobreza graças ao conflito; mobilizar a sociedade civil e entidades privadas como parceiros (SIMMONS, 2013).

Estas entidades sabem como responder à segurança alimentar em casos de conflito. Existe o protocolo da Conferência de Segurança Alimentar de 2009, com os seguintes requerimentos: 1) ação direta para enfrentar imediatamente a fome dos mais vulneráveis, ação que geralmente envolve alimentação urgente ou assistência de renda; 2) agricultura sustentável de médio a longo prazo, segurança alimentar, nutrição e desenvolvimento de programas rurais para eliminar as raízes do problema da pobreza e da fome (SIMMONS, 2013).

Segundo Steets, citada por Simmons (2013), duas abordagens são diferentes: a assistência humanitária e a cooperação para o desenvolvimento, têm objetivos diferentes e seguem princípios diferentes. Organizações humanitárias são, normalmente, os principais agentes externos de trabalho imediato para a direção da insegurança alimentar aguda em conflitos, e suas missões envolve recursos e experiência para às devidas necessidades (SIMMONS, 2013). Ao aceitar essas responsabilidades, organizações humanitárias estão neutras, e devem ser percebidas como tal entre os combatentes, pois não favorecem nenhum dos lados, e isto limita os incentivos e capacidades da organização de interagir dentro do país ou do governo local e talvez, de alguma maneira, direcionar na recuperação do conflito ou na prevenção (SIMMONS, 2013).

Organizações de assistência ao desenvolvimento, por sua vez, são para programas de médio a longo prazos para eliminar as origens da fome e da pobreza e para construir as bases para uma segurança alimentar sustentável (SIMMONS, 2013). Utiliza uma abordagem baseada no resultado, para ter efetividade em seus resultados e prover melhores *accountabilities* para suas ações, e tem incentivos de parceria com capacidades racionais e justificadas dos governos em uma agenda acordada, operando em condições que são ao menos estáveis (SIMMONS, 2013).

E, não por acaso, são poucas as organizações de assistência ao desenvolvimento que tenha o ímpeto de admitir o comprometimento de apoiar fracos governos em estados

¹⁷ Para o aprofundamento nas ações caracterizadas como *intervenções*, veja: SIMMONS 2013, p. 23-33 e FAO, 2017, p. 61-66. Este aspecto não foi aprofundado no trabalho diante do destaque à esfera do conflito, e não ao aspecto da Paz dos EPs.

frágeis em que existe o risco de não se conseguir o resultado desejado (SIMMONS, 2013). Por isso, existe um desequilíbrio entre as duas formas de assistência, com uma excessiva orientação em curto prazo e a descontinuação das implementações dos projetos dos atores do desenvolvimento (STEETS *apud* SIMMONS, 2013). Mas merece destaque que algumas iniciativas já existem, como, por exemplo, a Food Security Cluster's, parceria da FAO e WFP, ações da OCDE e o Banco Mundial e seu World Development Report (SIMMONS, 2013).

Em Segundo lugar, melhorias à estabilidade no preço dos alimentos e a recuperação da agricultura local e dos mercados de alimentos ajudariam indivíduos e famílias vulneráveis, mitigando os impactos do conflito, incluindo apoio aos afetados a recuperarem acesso ao mercado (FAO, 2017).

Já foi dito que a agricultura é a forma dominante de sobrevivência para a maioria das famílias em países afetados por conflitos, assim, esforços para reviver o setor e melhorar a realidade nutricional da população podem também ter efeito positivo na sustentação da paz (FAO, 2017). E é importante para acelerar o engajamento de pequenos fazendeiros na atividade produtiva diante das consequências dos choques, particularmente em frágeis realidade (FAO, 2017). Políticas que fortaleçam a participação local em decisões nos processos de segurança alimentar e na agricultura são vitais, a medida que a proteção social pode oferecer benefícios e contribuir com a restauração de apoio ao governo e a reconstrução do capital social (FAO, 2017).

Descobertas de uma revisão de estudos de caso indicam que a proteção social tem o potencial de ser diretamente direcionado a algumas das causas dos conflitos que afetam comunidades (FAO, 2017). A proteção pela transferência de dinheiro pode ajudar a criar infraestrutura produtiva e melhorias a capacidade técnica dos governos e outras instituições locais, que quando combinadas possibilitam um ambiente para a nutrição e saúde (FAO, 2017). Existem substanciais desafios para a assistência efetiva no conflito e pós-conflito, em que as agências da ONU, incluindo a FAO e WFP, trabalham para identificar o como os esforços poderiam ajudar a reforçar a paz (FAO, 2017).

Em 2016, as Nações Unidas reportaram que a sustentação da paz foi introduzida como um enquadramento unificado para corrigir as origens causais dos conflitos (FAO,

2017). Seguindo esta postura nas intervenções orientadas pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Segurança¹⁸.

Reconhecendo que políticas e ações contribuiriam para resolver e prevenir os desafios destacados, em 2015, o Comitê Mundial de Segurança Alimentar estabeleceu a estrutura de Ação para a Segurança Alimentar e Nutrição em crises prolongadas, que inclui princípios direcionados para a insegurança e desnutrição em conflitos de maneira sensível, e para contribuir com a paz, objetivos através de intervenções relacionadas à segurança alimentar e nutricional (FAO, 2017).

O conceito de paz sustentável¹⁹ ganhou destaque. Ele incorpora atividades com o objetivo de prevenir revoltas, a escalada, a continuação e a recorrência do conflito, incluindo pelo direcionamento das causas e pela perspectiva de recuperação, reconstrução e desenvolvimento (FAO, 2017). Enquanto a revitalização econômica e a resistência em comunidades sustentáveis seriam elementos chaves de uma abordagem coordenada e coerente com a paz sustentável, faz-se necessário sua combinação com o estabelecimento de processos políticos, melhorias da segurança, o reestabelecimento das leis e o respeito aos direitos humanos, restauração dos serviços sociais e apoio às funções centrais do governo (FAO, 2017). Oportunidades então existem para as intervenções em apoio da segurança alimentar nutricional e à comunidade agrícola, para contribuir para a prevenção do conflito e a sustentação da paz, na ordem de tratar não apenas os sintomas, mas também as causas do conflito (FAO, 2017).

Existe um número de intervenções relacionadas à segurança alimentar e nutricional e medidas que podem prevenir e mitigar o risco de conflitos recorrentes (FAO, 2017). Intervenções preventivas que podem quebrar a ligação entre a insegurança alimentar e o conflito incluem a proteção aos consumidores e produtores a choques nos preços dos

¹⁸ Para mais informações sobre a reforma das intervenções internacionais, acesse: <http://peacekeeping.un.org/en/reforming-peacekeeping>

¹⁹ O relatório da FAO está se referindo à Resolução 70/262 da Assembleia Geral da ONU sobre a revisão da arquitetura de paz das Nações Unidas, e sobre a resolução 2282 do Conselho de Segurança, sobre a construção da paz no pós-conflito. Ambas de abril de 2016, versam sobre o conceito entendido como: “um objetivo e um processo para construir uma visão comum na sociedade, reforçando que as necessidades de todos os segmentos da população são levadas em conta, que abarca atividades com o objetivo de prevenir revoltas, escalada, continuidade e recorrência do conflito, direcionado às causas, assistindo às partes para o fim das hostilidades, reforçando a reconciliação nacional, e direcionando para a recuperação, reconstrução e desenvolvimento, e enfatizando que a paz sustentável é uma tarefa compartilhada e de responsabilidade requerida aos governos e todos os outros líderes nacionais, e deveria seguir os pilares de engajamento das Nações Unidas em todos os estágios do conflito, e em todas as suas dimensões, e necessita de ser sustentável por assistência e atenção internacional, (...)” (SCUN, 2016; GAUN, 2016).

alimentos, por exemplo, através de medidas de estabilização do preço e intervenções de proteção social (FAO, 2017). Já uma abordagem antropológica é direcionada para a retomada pós-conflito, através da agricultura, trazendo nova vida às pessoas afetadas para se juntarem após o conflito ter destruído as redes sociais (FAO, 2017).

As situações pós-conflito são tipicamente frágeis, com 40% recaindo em conflito dentro de 10 anos (FAO, 2017). O reconhecimento de que a sustentação da paz não é somente uma atividade pós-conflito está aumentando, mas deveria ser uma prioridade durante todos os estágios do ciclo de um conflito – antes, durante e depois (FAO, 2017).

São raros os processos linear e sequencial dos conflitos, ainda mais na escalada ou desescalada da intensidade, e são muitas vezes cíclicos em sua natureza, com períodos e pontos geográficos de relativa paz e estabilidade (FAO, 2017). Reconhecendo esta complexidade, um grande passo pode ser identificado através do apoio às comunidades, a segurança alimentar e nutricional pode também ajudar a construir resiliência contra o conflito e contribuir na sustentação da paz (FAO, 2017):

É necessário um *suporte local*: que se direcione às causas dos conflitos, seus estressores e que promova a retomada do engajamento nas atividades produtivas econômicas, incluindo: transferência de renda, a proteção social; investimentos na paz; apoio aos agricultores; transferência de renda; redução da volatilidade de preços (FAO, 2017).

Uma *abordagem facilitada baseada na comunidade* ajuda na construção de relações e coesão social, melhorando as aspirações, confiança e a verdade; fortalece aspirações positivas, melhorias no bem-estar coletivo; facilita o planejamento e diálogo, em apoio à coesão social (FAO, 2017).

E no caso de recorrer às intervenções, que estas contribuam com a reconstrução da capacidade das instituições e dos atores locais, melhorando a governança no direcionamento de serviços equitativamente; e intervenções que utilizem a segurança alimentar e nutricional para o fortalecimento da população e das instituições (FAO, 2017).

As *ajudas em casos de emergência* contribuem para a estabilização da crise. O acesso aos alimentos distribuídos pela ajuda internacional pode compensar, até certo ponto, por perturbação seja o acesso físico ou o econômico. A ajuda alimentar de assistência é muitas vezes organizada usando o Fundo Central de Resposta a Emergência, até doadores responderem a apelos específicos de financiamento e commodities, mas dependendo disso,

só uma porção das pessoas diretamente afetadas provavelmente recebem a ajuda para manter sua segurança alimentar adequada (SIMMONS, 2013).

As pessoas alojadas em campos mantidos pela comunidade internacional provavelmente receberão primeiro as porções básicas do pacote de ajuda – grãos, óleo, e uma mistura de milho e soja – mas permanecem em dificuldade para enriquecer suas dietas com vegetais e carne (SIMMONS, 2013).

O acesso econômico é seriamente afetado, e o mercado inflacionado (SIMMONS, 2013). Ajuda em dinheiro ou o uso de vales pela assistência seria uma maneira apropriada de manter a segurança alimentar, e o mercado retoma seu papel de fornecedor, mas deve haver a cautela, para não causar aumento de preços e a distribuição igualitária, para não causar revoltas pela assistência (SIMMONS, 2013).

Intervenções externas para a redução do conflito junto com a oferta de alimentos e as incertezas da oferta de alimentos e dos preços pode melhorar a situação, mas aumenta as incertezas para outros, como os intermediários (SIMMONS, 2013).

A mudança de dieta, medidas de médio prazo para aumentar a disponibilidade de alimentos, medidas para aumentar o número de pessoas alimentadas e a divisão para gerir as baixas são as quatro ações que teriam sido comuns para lidar com a crise alimentar em locais afetados, e como uma gradação, o tempo do conflito afeta cada vez mais, principalmente grávidas, lactantes e crianças, e acentuando a fome de crônica para aguda (SIMMONS, 2013).

2.4. AÇÕES INTERNACIONAIS DE REDUÇÃO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR

Como apresentado, as causas da fome em si e da vulnerabilidade a ela precisam de políticas direcionadas para seu controle, redução e superação. Exemplos de políticas são encontrados em todos os níveis, desde o estatal até o do sistema internacional. Nos níveis internacionais podemos citar os Objetivos do Milênio (ODMs), que se tornaram os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis para 2030, e o Zero Hunger Challenge do WFP, também das Nações Unidas, que envolvem instituições internacionais e seus Estados signatários em torno do objetivo de combate à insegurança alimentar; e a chamada década da segurança alimentar e nutricional.

As Nações Unidas apresentaram uma lista com 8 exemplos de ações que ajudam no combate às situações de fome, oriundos do Programa Mundial de Alimentos. A primeira

medida é a *Alimentação escolar*, que ajuda no aprendizado das crianças: isso as ajuda na concentração para o processo de aprendizagem, para que permaneçam na escola, contribuindo para que escapem da pobreza e da fome agravadas pela falta de educação (ONU, 2012).

Há a opção de *cestas de alimentos para uso doméstico* que mantém as meninas na escola: doar cestas de mantimentos para as meninas frequentarem a escola é um incentivo para que elas sejam permitidas de frequentá-las, fortalecendo as famílias do futuro (ONU, 2012). Além disso, o *treinamento para a autonomia das mulheres* através de cursos de formação em competências simples com o direito à doação de cestas alimentares, garante um meio de sustento e ajuda às famílias ao longo dos anos.

A alimentação gestacional/lactante é outra medida, pois *mães bem alimentadas significam bebês saudáveis*, certos nutrientes e alimentos na gravidez e amamentação, seus bebês também recebem os nutrientes necessários para o desenvolvimento de mentes e corpos saudáveis. A alimentação com *alimentos nutritivos ajuda a combater a AIDS*, é necessária nutrientes e energia para combater o vírus e absorver os medicamentos antirretrovirais.

Os *Vales* aqui representam os programas de auxílio financeiro, pois permitem que cidadãos com fome tenham acesso a comida, os vales refeições podem ajudar a garantir às famílias vulneráveis o acesso aos alimentos na falta de condições de pagamento. Isso também contribui com a economia local.

A *ajuda alimentar também salva vidas após desastres*, o fornecimento de rações alimentares de emergência em caso de catástrofes como um terremoto ou uma inundação pode salvar milhares de vidas, principalmente de crianças. Apoio aos agricultores fortalece as comunidades: ações para dar formação e apoio aos agricultores locais, ajudando-os a se conectar com os mercados, desenvolve um sistema de produção de alimentos resiliente e capaz de resistir a choques ocasionais.

No caso de programas de abrangência internacional, a ONU elegeu como um de seus Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), reduzir até 2015 o número de pessoas que sofrem com a extrema pobreza e a fome (PNUD, 2013). De acordo com Ziegler (2013), reduzir o número de famélicos dos anos 1990 pela metade (aproximadamente 827 milhões, em 1990-1992) até o ano de 2010, somando o número foi reduzido para 906 milhões.

Os Objetivos do Milênio foram lançados na Cúpula do Milênio das Nações Unidas,

em setembro de 2000, com oito objetivos e 18 metas envolvidas para o avanço das nações. Os oito Objetivos do Milênio são os seguintes:

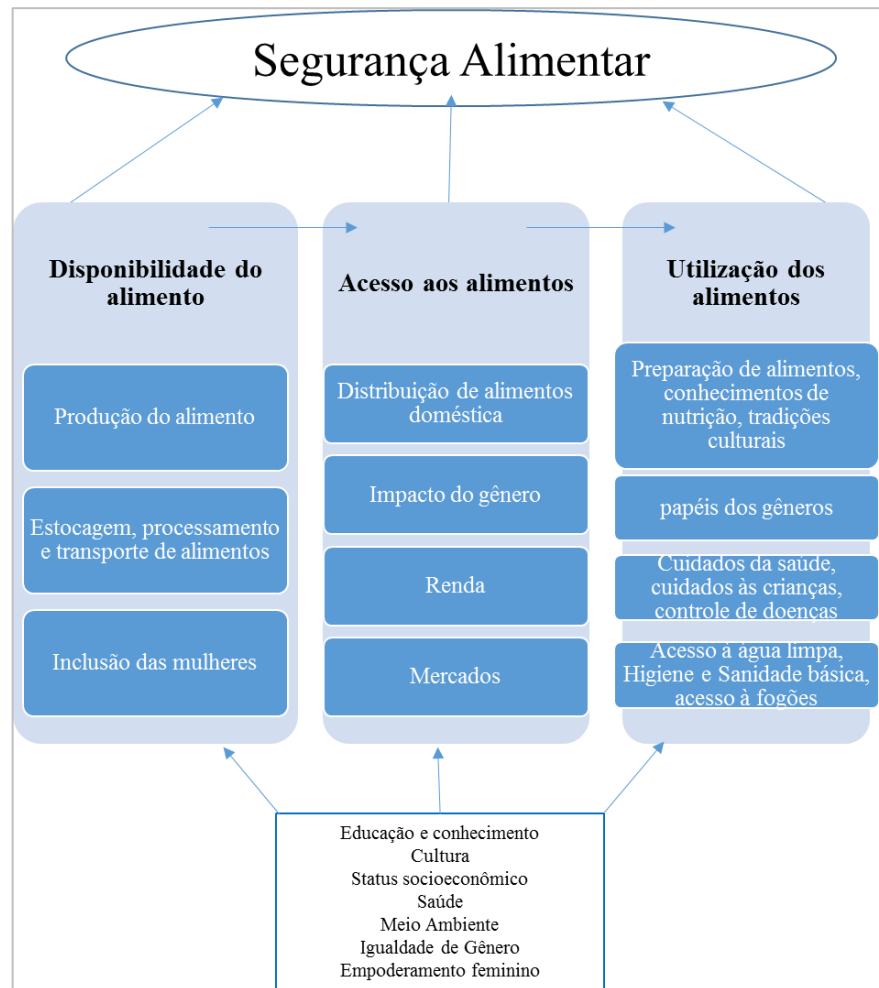
Tabela 6. Os Objetivos do milênio
Objetivo 1: erradicar a extrema pobreza e a fome;
Objetivo 2: atingir o ensino básico universal;
Objetivo 3: promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
Objetivo 4: reduzir a mortalidade na infância;
Objetivo 5: melhorar a saúde materna;
Objetivo 6: combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
Objetivo 7: garantir a sustentabilidade ambiental;
Objetivo 8: estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

FONTE: elaboração própria com base em PNUD, 2013.

O primeiro ODM, o de redução da pobreza extrema e da fome, tem as seguintes metas: I) Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a U\$ 1.25 por dia; II) Alcançar o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos, incluindo mulheres e jovens; III) Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome. Para atingir este objetivo os países deveriam reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar por dia e a proporção da população que sofre de fome (UNDP, 2015).

Com isso, 189 países concordaram em esforços para acabar com privações, a comunidade internacional assumiu o compromisso para o reconhecimento de direitos como à dignidade, liberdade, igualdade e um padrão básico de vida que inclua não a fome e a violência (FAO, 2015a). Este objetivo no. 1 incluía, assim: redução pela metade da pobreza global, conseguir o total e produtivo trabalho e emprego decentes para todos, e a redução pela metade a proporção de pessoas que sofrem com fome até 2015 (FAO, 2015a)

Infográfico 4. Os determinantes da Segurança Alimentar



FONTE: traduzido e adaptado de FANZO e PRONYK, 2010

Como é possível observar no Infográfico 4 acima, a compreensão da segurança alimentar nos ODMs foi mais complexa, com a inclusão de outros fatores que não apenas a agricultura, bem como com a inclusão de aspectos dos outros ODMs. Argumentou-se que havia o reconhecimento crescente de que não é possível a separação dos outros ODMs, principalmente pobreza, educação, saúde e infraestrutura básica, e o infográfico visa ilustrar que a redução da fome e da subnutrição depende totalmente da sinergia coletiva de esforços em várias frentes (FANZO e PRONYK, 2010).

Para os ODMs, da segurança alimentar dependia da disponibilidade de alimentos, isto é, quantidade suficiente e diversidade; do acesso, que se refere à capacidade física e financeira da comunidade obter esses alimentos; e da utilização, que é a capacidade e

recursos necessários para uso apropriado dos alimentos para garantir uma dieta saudável (FANZO, PRONYK, 2010). Os esforços deveriam ser contínuos e em diversas áreas: políticas nacionais de comprometimento, investimentos na agricultura e renda rural, educação, ajuda alimentar, segurança, entre outros (Idem).

Todavia, os ODMs representam a inclusão do tema da insegurança alimentar como importante para o desenvolvimento internacional como um todo. Porém, a dificuldade em alcançar as metas evidenciou prioridades: produtividade de pequenos produtores, principalmente mulheres; a agricultura no continente africano; programas maternos e infantis contra a desnutrição; contínuo comprometimento nacional e internacional no combate à fome (FANZO e PRONYK, 2010).

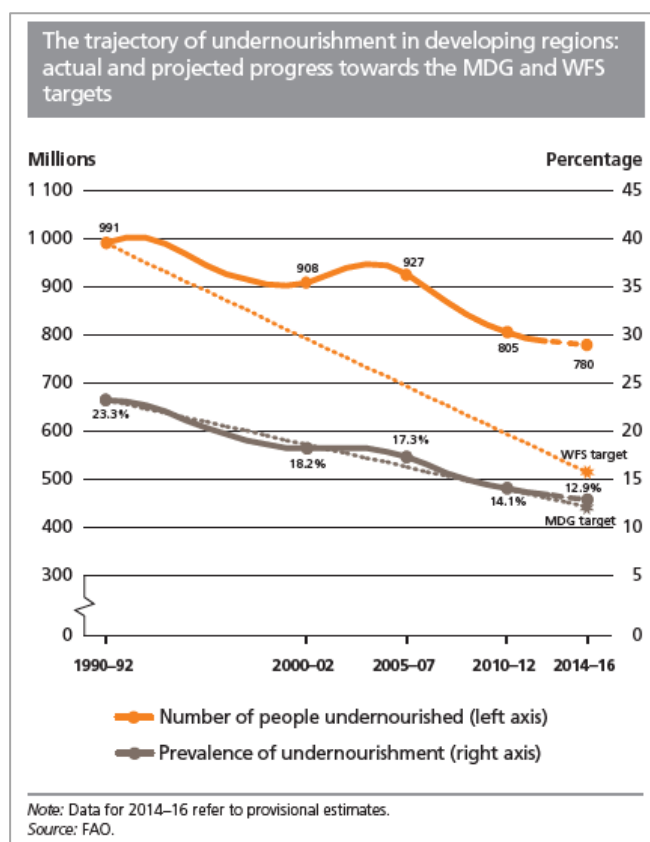
Um indicativo em paralelo aos ODMs foi estipulado pela Cúpula Mundial de Alimentos (World Food Summit – WFS), realizada em Roma, em 1996, em que 182 governos concordaram em: “erradicar a fome em todos os países, com uma visão imediata de reduzir o número de subnutridos pela metade do seu presente nível no mais tardar em 2015” (FAO, 2015a p. 9).

Segundo da FAO (2014), no monitoramento do ano de 2014 os ODMs – de reduzir pela metade o número de pessoas subnutridas nos países em desenvolvimento até 2015 – estavam dentro do previsto. Porém, as metas do WFS não estavam correspondendo, isto é, de reduzir pela metade o número absoluto de pessoas em situação de fome.

No ano de 2015, o destaque da edição do *The State of Food Insecurity* foi o fim do monitoramento feito pela instituição sobre os objetivos de redução da fome em nível internacional. As regiões como um todo conseguiram este aspecto da fome, porém, averiguaram que este nível não foi conseguido por muitos países, pois seria necessário que o número estivesse abaixo de 515 milhões de pessoas, cerca de 265 milhões a menos do que o conseguido (FAO, 2015a). Mas as estimativas estão em torno de que 2 bilhões de pessoas foram, provavelmente, afastadas da fome ao longo dos últimos 25 anos (FAO, 2015a).

Como é possível ver no gráfico a seguir, a trajetória evolutiva destes 25 anos de combate à fome pelos ODMs ou WFS teve oscilações, mas teve um resultado decrescente, e a redução pôde ser dimensionada. Chama a atenção, porém, a diferença entre a meta do WFS e o nível de subnutrição alcançado. Estas metas vigorariam até 2015, e foram responsáveis pela formulações e execuções de políticas públicas com o objetivo de desenvolvimento social e econômico.

Gráfico 4. A trajetória da subnutrição nas regiões em desenvolvimento: atual e progresso projetado para os ODMs e objetivos do WFS



FONTE: FAO, 2015a p.9

A partir de 2015, após os resultados dos ODMs, a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável lançou os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODSs) (ONU, 2017), na chamada Agenda pós-2015. Os ODSs já incluíram a ligação direta entre desenvolvimento sustentável e a paz, promovendo a prevenção, mitigação, resolução e a recuperação dos conflitos, compreendendo a paz como uma condição vital para a segurança alimentar e nutricional (FAO, 2017). Destacamos aqui o 16º ODS objetiva reduzir todas as formas de violência e insegurança. E este objetivo tem relação direta com os fatores de insegurança alimentar e nutricional em casos de conflitos, componentes do 1º e 2º ODS, de erradicação da pobreza e da fome, respectivamente (FAO, 2017).

O ODS #1 é “acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares”, composto por 5 metas: erradicar a pobreza, ou seja, pessoas vivendo com menos de US\$ 1,25/dia; reduzir pela metade a proporção de homens, mulheres e crianças na pobreza;

implementar medidas e sistemas de proteção social adequados; garantir direitos iguais aos recursos econômicos e bens; construir resiliência, reduzir a exposição e vulnerabilidade, através de mobilização de recursos e de marcos políticos (ONUBR, 2017; PNUD, 2015).

Já o ODS #2 é o “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”, e estão compostos pelas metas: acabar com a fome e garantir acesso de todas as pessoas, particularmente pobres e pessoas em situações vulneráveis, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante o ano todo; acabar com todas as formas de desnutrição; dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos; garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes; proteção da diversidade de espécies de plantas e animais cultivados, domesticados e selvagens, através de aumento de investimento e correção e prevenção de distorções e restrições do mercado (ONUBR, 2017; PNUD, 2015)

O segundo objetivo compromete os Estados ao fim da fome, conseguindo segurança alimentar e melhorando a nutrição e promoção da agricultura sustentável em 2030. Este objetivo prevê um movimento para um entendimento sobre como esses fatores estão relacionados e necessitam de promoção integrada, através de regulações políticas e ações.

Em adoção aos objetivos da Agenda de Desenvolvimento Sustentável de 2030 e o Acordo das Mudanças Climáticas de Paris, a comunidade internacional toma a responsabilidade de construir um futuro sustentável. Mas isso requererá uma profunda transformação nos sistemas de alimentação e agricultura ao redor do mundo (FAO, 2016c).

Outra iniciativa foi recentemente feita pela ONU. A década de 2016-2025 é a *Década das Nações Unidas de Ação em Nutrição*, para trabalhar conjuntamente com o esforço de erradicação da fome e prevenção de todas as formas de má nutrição em todo o mundo (FAO, 2017). Esta ação é resultado dos documentos da II Conferência Internacional em Nutrição, e a FAO, o *World Food Program*, o *International Fund of Agricultural Development* e a *United Nations Children's Fund* se encarregou de colaborar (FAO, 2017).

A iniciativa tem como foco intensificar o tema na agenda política nacional, regional e internacional. Assim como a efetivação, proteção e respeito ao “direito de todos a terem acesso a alimentos seguros, suficientes e nutritivos, consistente com o direito de alimentação adequada e o direito fundamental de todos de estarem livres da fome” (FAO, 2017 p. 14 [tradução livre]).

O objetivo da iniciativa é aumentar os investimentos na nutrição e implementar

políticas e programas para aumentar a segurança alimentar e nutricional dentro do IICIN. Alcançar a meta dos ODSs depende de melhorias na nutrição, essencial para a saúde, aprendizado e ganho de renda, bem como capacidades econômicas e sociais (FAO, 2017).

Outra iniciativa está ligada a preservação da agricultura: o Acordo de Paris²⁰. É preciso que se compreenda que sem a adaptação às mudanças climáticas, não será possível alcançar a segurança alimentar a todos e erradicar a fome, mal nutrição e pobreza (FAO, 2016c). Mudanças só ocorrerão se o apoio de políticas apropriadas, enquadramento institucional e mecanismos de investimentos financeiros (FAO, 2016c). Estes fatores são importantes e permitem o desenvolvimento agrícola e geral, mas é muito mais necessário pelas mudanças climáticas (FAO, 2016c). O enquadramento político é necessário ser modificado drasticamente para alinhar o desenvolvimento agrícola a segurança alimentar e nutricional, e os objetivos de estabilidade climática (FAO, 2016c).

As Contribuições Pretendidas, determinadas em nível nacional (INDCs) que serviram de base para o Acordo de Mudanças Climáticas de Paris de 2015, estão agora se tornando Contribuições Nacionalmente Determinadas para um objetivo climático global, através de políticas e ações (FAO, 2016c).

²⁰ Para mais informações, visite: <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>

CAPÍTULO 3 – A FOME COMO VIOLÊNCIA ESTRUTURAL

Como foi observado através do capítulo anterior, a fome não é simplesmente um fenômeno de caráter natural, e conseqüentemente, as crises alimentares e mortes pelo problema são problemas afetados por toda a estrutura do sistema internacional. O entendimento do funcionamento desta estrutura, assim como as causas que levam este tipo de violência mais profunda a acontecer é o primeiro passo a ser dado de uma longa jornada para se trabalhar na busca para as soluções existentes, em outras palavras, na paz estrutural na questão da fome.

Este capítulo visa apresentar um estudo de caso para ilustrar a relação complexa da violência estrutural com o surgimento e perpetuação da insegurança alimentar em seus diversos níveis. Neste caso, em específico, a violência direta agravou um histórico de vulnerabilidades na insegurança alimentar. Metodologicamente, “estudos de caso e outras análises da insegurança alimentar e conflito sugerem que existem muitas maneiras que a insegurança alimentar pode ser a faísca para conflitos” (SIMMONS, 2013 p. 19).

Sobre a violência estrutural, Jeong acrescenta que qualquer circunstância que leve a miséria humana pode ser definida como este tipo de violência. A Fome se encaixa perfeitamente como um tipo de violência estrutural, pois reduz de maneira lenta, destruindo valores humanos, a qualidade de vida, negando também outras qualidades aos indivíduos, como o acesso à educação e o aprendizado de maneira satisfatória, além de gerar mais violência direta, que se nota através de conflitos que ocorrem durante as crises alimentares (JEONG, 2000; BARASH, WEBEL, 2002). E como já enfatizado, através da visão de Shepperd (2012), a fome é ignorada pela maioria dos Estados, já que o seu processo não é visível, e quando a mesma é observada, isso é feito de forma superficial.

A Fome sendo vista como violência, também nos permite notar com mais clareza a ocorrência da violação dos direitos humanos. Mesmo havendo uma maior preocupação e mais medidas voltadas para o combate deste problema, por não haver um trabalho na estrutura do Sistema Internacional, as medidas tomadas acabam sendo de caráter paliativo, não havendo uma resolução de caráter definitivo deste problema.

O Sistema Internacional já possui há algum tempo condições suficientes para resolver o problema da fome e das crises alimentares. Esta observação por parte dos Estudos de Paz, já era denotada e corroborada pelos estudiosos da Fome. Pode-se citar Josué de Castro, que já afirmava em sua obra *Geopolítica da Fome*, durante os anos 1950,

sobre a capacidade de produção que o mundo. Um dos exemplos que podem ser citados é o discurso de Ricardo Abramovay feita por Minayo, nos anos 1980, a respeito de uma dessas discrepâncias existentes:

O mundo hoje comporta mais famintos que em qualquer momento anterior de sua história. O que certamente nem todos sabem é que esse recorde de fome é simultâneo às maiores colheitas e estoques jamais antes alcançados. Aqui está, sem dúvida, um dos maiores paradoxos do nosso tempo: A miséria na abundância. (MINAYO, et. al., 1985, p.68)

Ao se observar os dados mais modernos, também se comprova essa questão da produção dos alimentos, de que se é produzido mais do que o necessário para se alimentar a população mundial, porém não são tomadas as medidas necessárias para tal. O relatório *The State of Food and agriculture* da FAO, afirma que mesmo o combate contra a fome mundial, apresentando progressos em relação a essa questão, deve haver intervenções estruturais, que possam promover uma melhora significativa em relação ao combate da fome (FAO, 2015).

Para Valente, as concepções críticas sobre o tema surgiram na tentativa de evidenciar que as causas vão além, e um aprofundamento na discussão é necessária para a compreensão das causas da fome em sua totalidade (VALENTE, 1989). A maioria das abordagens usadas para a análise da fome “são incompletas e algumas vezes adiam intervenções mais significativas. Características tais como a pobreza, a exploração, a fome e a desnutrição ao nível de uma sociedade são características sistêmicas. [...] Por isso, o entendimento de variáveis complexas uma abordagem holística é necessária” (VALENTE, 1989), e os estudos de paz por realizarem uma análise profunda das causas da violência e da paz, deixando claro a sua importância de entender ambas, seria a melhor abordagem para a compreensão deste problema.

3.1. O CASO DO SUDÃO DO SUL

Como resumido na introdução, a escolha do caso do Sudão do Sul foi feita ao constatar-se que era um caso recente e com tendência de agravamento, em um país já fragilizado por crises alimentares prolongadas. No ano de 2017 foi decretado estado de fome em Unity, Sudão do Sul, Estado que

é um exemplo de como os conflitos podem afetar as vidas e subsistência da população de múltiplas maneiras, resultando em uma catástrofe humanitária em uma escala enorme e com impacto destrutivo de longo prazo na subsistência,

bem como na agricultura e no sistema agrícola dependentes desses fatores (FAO, 2017 p.42).

Como bem evidenciou o relatório da FSIN (2017: 47):

As necessidades humanitárias do Sudão do Sul continuam a aumentar dramaticamente por causa de múltiplas ameaças, incluindo o conflito armado e violência entre regiões, declínio econômico, e choques climáticos. Diante da assinatura do Acordo da Resolução do Conflito na República do Sudão do Sul, em agosto de 2015, a violência continua a afetar civis em dez estados. Na segunda metade de 2016, as disputas entre os atores armados surgiram em novos locais, incluindo a Equatoria central e ocidental.

Ao longo de 20 anos de conflito, foram inevitáveis estragos à sua infraestrutura e prejuízos à população, prejudicando severamente o desenvolvimento do país (NOBLE, MORGAN, 2012). Esta guerra civil com o Sudão causou a defasagem da indústria e a disseminação da pobreza, sendo a agricultura de subsistência a forma de vida para a grande maioria da população, mais de 75% da população rural dependem das colheitas e dos animais criados como fontes primárias de subsistência (CIA, 2017; NOBLE, MORGAN, 2012).

O Nilo Branco corta o país, que se torna caracterizado por vastos campos e áreas alagadas, com planaltos próximos ao Quênia e à Uganda (NOBLE, MORGAN, 2012). A população é jovem, e predominantemente rural; mais da metade de sua população vive abaixo da linha de pobreza (NOBLE, MORGAN, 2012). A alfabetização é restrita à 27% da população, e só 16% das mulheres com mais de 15 anos sabem ler e escrever (NOBLE, MORGAN, 2012).

Estima-se que o Sudão do Sul tenha apenas 200 Quilômetros de rodovias pavimentadas; a energia elétrica é produzida principalmente por geradores à diesel, e água potável e encanada é ainda um recurso escasso (CIA, 2017). Diante de uma pobreza e deficitária infraestrutura, o Vale do Nilo Branco é uma das áreas agrícolas mais ricas da África (NOBLE, MORGAN, 2012). As terras são férteis e há água abundante (CIA, 2017). A economia depende de importação de bens, serviços e de capital – vindos principalmente de Uganda, Quênia e Sudão (CIA, 2017).

Porém, o Sudão do Sul tem grandes reservas de petróleo (CIA, 2017; NOBLE, MORGAN, 2012). Mas, o oleoduto corre pelo Sudão, e esta tem sido continuamente uma questão para os dois países (NOBLE, MORGAN, 2012). A disputa é complicada porque, por exemplo, em 2011, o Sudão do Sul produziu $\frac{3}{4}$ do total da produção do Sudão, aproximadamente meio milhão de barris por dia; que são exportados através de portos do

Sudão do Sul no mar vermelho (CIA, 2017). Por isso, a exportação de petróleo é grande parte do orçamento público, e quando a produção foi suspensa por 15 meses pela disputa de taxas de transporte com o Sudão, o PIB caiu 48% em 2012 (CIA, 2017).

A inflação anual atingiu em 2016 a marca de 800%, e o crescimento do PIB foi de - 13,8% neste mesmo ano (CIA, 2017). A economia do Sudão do Sul precisa de diversidade na economia formal, redução da pobreza, manutenção da estabilidade macroeconômica, melhora na coleta de impostos e gestão financeira, e melhorias no ambiente de negócios para a atração de investimentos (CIA, 2017).

O Sudão do Sul tem sido constantemente sujeito de conflitos, desde os anos de 1950. Com o surgimento do conflito de 2013, e a redução da exportação e produção de petróleo, o crescimento do PIB caiu em 2014 e 2015, aumentando os níveis de pobreza e de insegurança alimentar (CIA, 2017). Além disso, os gastos militares e a queda do preço do petróleo nos últimos anos causaram déficits orçamentários (CIA, 2017).

É importante observar que no ranking global de Estados falidos, aparece nos primeiros, se tornando um dos países mais violentos do mundo, e muitos deles são associados a questões de governança, mas também por recursos naturais (FAO, 2016d). Segundo Berry (2015): “O Sudão²¹ não encontrou ainda a resposta para acomodar diversos grupos étnicos²², línguas, culturas e religiões. O governo do Sudão nunca efetivamente controlou e administrou a periferia de seu país” (BERRY, 2015 p. 266).

No ranking de Estados falidos²³, o Sudão do Sul encontra-se em primeiro lugar no ano de 2017, com o mais alto índice de risco, como pode ser observado no Mapa 6 do Anexo 4, e na tabela a seguir:

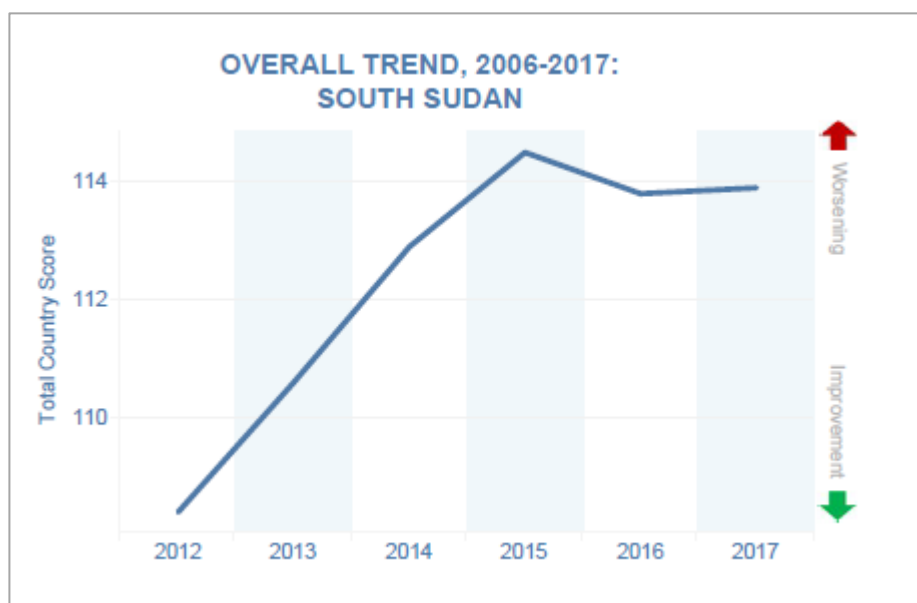
Tabela 7. Pontuação no ranking dos Estados Falidos do FFP – Sudão do Sul (2012-2017)						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pontuação FSI	108,4	110,6	112,9	114,5	113,8	113,9
Colocação	n/r	4º Lugar	1º Lugar	1º Lugar	2º Lugar	1º Lugar
FONTE: FFP Index, 2017. Disponível em: http://fundforpeace.org/fsi/country-data/						

²¹ O autor adotou o Sudão e o Sudão do Sul como uma unidade, já que a obra foi publicada como os dois como uma unidade. Além disso, isto seria também um aspecto herdado pelo Sudão do Sul.

²² Mais de 60, segundo a UN (2014).

²³ FUND FOR PEACE (FFP). (2017). Failed States Index. Disponível em: <http://www.fundforpeace.org/fsi> .
Última visualização: 03/11/2017

Gráfico 5. Tendência geral do Sudão do Sul (2006-2017)



Fonte: FFP. (2017), Dashboard-Country Stats: South Sudan. Disponível em: <http://fundforpeace.org/fsi/country-data/>

O relatório do Fund For Peace, do ano de 2013 indicou que no primeiro ano de análise do índice de fragilidade do Estado do Sudão do Sul, problemas de instabilidade comuns em sua região foram observados no Sudão do Sul também (FFP, 2013).

Pressões em um Estado falido podem repercutir em sua vizinhança e região, por isso, o Índice de Estados Falidos produz análises baseadas no The Fund For Peace (FFP), como uma ferramenta para evidenciar as pressões rotineiras experimentadas pelos estados, mas também identificar quais pressões são demais às capacidades de gerenciamento para determinados Estados (FFP, 2017). E então é produzido um índice numérico, ao qual quanto menor for, melhor a estabilidade relativa do Estado, e quanto maior, maior sua instabilidade e incapacidade de lidar com tais pressões (FFP, 2017).

Assim, evidencia vulnerabilidades que contribuem com o risco da fragilidade do Estado, e em suas variáveis qualitativas e quantitativas estão: indicadores²⁴ de coesão interna, indicadores econômicos, políticos, sociais e um indicador de pressões fora (FFP, 2017).

²⁴ Para mais informações sobre os indicadores, acesse: leia: FFP, 2017 ou acesse: <http://global.fundforpeace.org/index.php>

3.1.1. A SEPARAÇÃO DO SUDÃO DO SUL

A separação do Sudão foi o fim de uma união estratégica que durou exatos 60 anos. O território do, até então, maior país da África foi conformado para que houvesse a independência de Egito e Grã-Bretanha, fruto de uma negociação²⁵ (NOBLE, MORGAN, 2012). E a união se tornou cada vez menos desejada, principalmente, pela parte sul. A começar pelas diferenças, o Sul é diversificado étnica e linguisticamente, com mais de 50 tribos²⁶ e muitos dialetos, o inglês e o árabe são as línguas oficiais; e o sul é cristão e animista. Enquanto que o Norte é predominantemente islâmico.

O Sudão experimentou muitos conflitos desde sua independência, o único período de paz ocorreu após o Acordo de Addis Ababa, de 1972, dando lugar à uma guerra civil por volta de 1983, quando novamente sulistas e nortistas lutaram (BERRY, 2015); atualmente, além a luta governo-oposição, existem problemas próximos, como em Darfur, Abyei e na ainda incompleta fronteira Norte-Sul (BERRY, 2015).

A experiência colonial exacerbou a tensão entre os dois lados, com o Sul bem menos beneficiado pela educação, desenvolvimento econômico e envolvimento com o governo (BERRY, 2015). A Grã-Bretanha administrou a parte sul como uma parte separada, incentivou o cristianismo (BERRY, 2015).

Como a independência já era provável, Egito e Grã-Bretanha competiram por relações próximas com o Norte, e não garantiram um acordo de independência ou mesmo uma genuína aproximação com o Sul (BERRY, 2015). Com a independência colonial, em 1956, a Grã-Bretanha transferiu sua estrutura aos nacionalistas do Norte, mas antes, em 1955, houve o episódio que levaria ao nascimento do movimento separatista do Sul (BERRY, 2015).

Segundo Noble e Morgan (2012), um motim dos oficiais da armada do Sul começou, em 1955, o movimento de independência do Sul, e uma das mais longas guerras civis do mundo, atenuada sob o cessar-fogo Addis Ababa, entre 1972 e 1983. O resultado dessas reivindicações foi o Acordo de Addis Ababa, em 1972, permitindo autonomia para o sul e prometendo mais assistência ao desenvolvimento (Idem).

²⁵ Acordo assinado entre Inglaterra e Egito (Anglo-Egyptian Agreement), em fevereiro de 1953, para que um período de transição de três anos fosse estabelecido até que o sistema de governo denominado *condominium* se tornasse um auto-governo, e o período é caracterizado principalmente pela retirada das tropas dos colonizadores do território do Sudão (BERRY, 2015). Para mais informações, veja Berry, 2015 p. 28-32.

²⁶ Dinka 35.8%, Nuer 15.6%, Shilluk, Azande, Bari, Kakwa, Kuku, Murle, Mandari, Didinga, Ndogo, Bviri, Lndi, Anuak, Bongo, Lango, Dungotona, Acholi, Baka, Fertit, etc (CIA, 2017). Porém, Devi (2017) afirmou que são 64 tribos ao todo.

Porém, o então governo de Al-Numayri iniciou processos de renegação dos direitos através de interferências no acordo, anulando-o em 1983 (BERRY, 2015). Esta ação levou a criação efetiva do SPLM/A e na guerra civil, que durou até 2005 (BERRY, 2015). O conflito terminou, oficialmente, com o Acordo de Paz Compreensivo (CPA em inglês), em 2005 (NOBLE, MORGAN, 2012).

O processo de separação demorou 6 anos, após a assinatura do cessar-fogo entre o Norte e o Sul no CPA, em janeiro de 2005, que encerrou mais de duas décadas de guerra civil (BERRY, 2015 p. xli). O CPA previa dois possíveis futuros para o Sudão: continuar como uma unidade ou a separação e independência da parte Sul (BERRY, 2015). Para permitir para cada parte essas possibilidades, o CPA propôs uma aliança interna para a composição de um governo nacional unitário de oficiais do Sul e do Norte, e o compartilhamento dos recursos provenientes da exploração de petróleo, localizado quase inteiramente no Sul (BERRY, 2015).

Porém, não propôs a imediata mescla das formas militares, nem planos para o desenvolvimento do sul além da partilha dos recursos (BERRY, 2015). Mesmo com pontos fracos, o curso do período do CPA, de 2005 a 2011, reforçou o alienamento do Sul pelo Norte, porém, a ideia de união se perdeu, restando apenas a opção de separação. Como consequência, a questão foi a referendo, e 98% dos votos optaram pela separação do Sudão do Sul (BERRY, 2015).

O CPA testou a disposição do Norte e do Sul de fazer o federalismo uma boa opção de unificação para o Sudão, mas como o referendo de 2011 mostrou, o esforço falhou, e o Sudão do Sul se separou da parte do Norte (BERRY, 2015). Teria sido possível manter a união do país, a opção pelo federalismo poderia ter sido a melhor solução (BERRY, 2015).

Entre o cessar-fogo e o CPA, a região do sul foi semiautônoma, possibilitando a gestão de um governo do Movimento de Libertação Popular do Sul (SPLM, em inglês), mesmo que diante de um ambiente político altamente restritivo e fraturado (Idem).

Após a assinatura do CPA, o primeiro novo governo do Sudão do Sul foi liderado por John Garang, que durou apenas seis meses até sua morte em um acidente, ele ocupava o o cargo de Vice Presidente do Sudão e de Presidente do Sudão do Sul (NOBLE, MORGAN, 2012). Ele foi substituído por Salva Kiir, que ganhou as eleições gerais em 2010.

Em janeiro de 2011, um cessar-fogo tinha sido aceito e o Sul estava com posições políticas no governo central, e a receita do petróleo era repartida (BERRY, 2015). O CPA

incluiu um referendo pela independência do Sudão do Sul, que ocorreu em Janeiro de 2011, que teve maioria pelo sim, trilhado o caminho para sua separação (NOBLE, MORGAN, 2012).

A independência foi comemorada, porém criou-se a expectativa por parte da população. E as dificuldades de governança isolou o governo do Sudão do Sul (NOBLE, MORGAN, 2012). O Sudão do Sul se tornou independente em 9 de Julho de 2011, e ficaram diante da questão de construção de uma nova nação quase do zero (BERRY, 2015). Foi composta por vários grupos étnicos maiores e menores, os maiores como os Dinka e os Nuer, com pouca coesão entre os grupos (BERRY, 2015). O sistema político era subdesenvolvido. Sua economia era largamente informação e falta aspectos de desenvolvimento no transporte, telecomunicações e infraestrutura industrial (BERRY, 2015).

O período do CPA melhorou alguns aspectos, como a criação de instituições centralizadas do Estado e com investimentos dos rendimentos do petróleo, mas a tarefa é ainda assim difícil (BERRY, 2015).

O Sudão do Sul herdou um sistema estatal e presidente, um parlamento e iniciantes agências dos braços judiciário e executivo (BERRY, 2015). Duas das principais tarefas – a criação da Constituição, a criação do exército nacional além do SPLA ou de milícias. Além dessas questões, a corrupção, nepotismo e a falta de participação social são aspectos negativos para a nova constituição e o acesso aos empregos (BERRY, 2015).

Mas, desde 2012, “a independência falhou em prover à população do Sudão do Sul um indulto do conflito com a continuação das tensões por terras e recursos” (MESSNER and LAWRENCE, 2013). O maior problema nacional ainda precisa ser resolvido – a criação de identidade nacional e o senso de unidade (BERRY, 2015). Após a separação, a questão é se o Sudão do Sul será um estado-nação maduro (BERRY, 2015). E os eventos recentes mostraram o quão longe estão de uma unificação (BERRY, 2015).

Após a separação, as duas partes ainda disputam o território de Abyei. A fronteira de Abyei ainda não estava completamente decidida, e a Comissão responsável permitiu que ela fosse parte do Sudão do Sul, mas Khartoum discordou e nada foi decidido²⁷ (BERRY, 2015). E, o acordo não estava sendo cumprido pelos dois lados (BERRY, 2015).

²⁷ Para informações mais atualizadas sobre, ver: Sudan, South Sudan (ABYEI) (HIIK, 2017: 96-7).

Por isso, o conflito do Sudão-Sudão do Sul não foi entre ideologias, mas entre pessoas que tinham importantes implicações para o restante do país. Diante das diversidades do Sul e o islamismo do Norte, a situação se complicou com a migração de pessoas do sul para o Norte, principalmente em Khartoum. “E foi esta diversidade, (...), que conduziu ao conflito em primeiro lugar e tornou difícil para restaurar totalmente a paz no Sudão” (BERRY, 2015 p. 268).

3.1.2. O CONFLITO

Entre o CPA e a independência, a perspectiva de independência do Sudão uniu a população. Kiir liderou o Sul e o SPLM supervisionou uma paz que era frágil e instável, mas presidiu sobre as estruturas estabelecidas ainda nos antigos dias de governo, com a base em uma série de bases de Juba, a capital do Sul (NOBLE, MORGAN, 2012).

O período de transição foi sangrento. As disputas étnicas persistiram, e ataques à rebanhos em 2011 e 2012 confirmaram que o país ainda não estava estabelecido, com alguns locais ainda incertos, e então esforços de *Peace* e *State-building* se espalharam pelo país (NOBLE, MORGAN, 2012).

A segurança, desta forma, permaneceu na alta prioridade do governo e seus parceiros internacionais (NOBLE, MORGAN, 2012). A transição do SPLM de movimento rebelde para forças legítimas foi violenta, com grupos de milícias surgindo e uma série de conflitos entre a armada e estes grupos, e tanto as eleições de 2010, como o referendo de 2011, como liderados por facções, e seus líderes políticos (NOBLE, MORGAN, 2012).

Mesmo com a separação, muitos dos então 10 estados do Sudão do Sul ainda tinham rivalidades e conflitos entre grupos internos, e o legado foi a continuação de uma violência inter-regional, além das disputas de fronteira com o Sudão no Norte e no Leste (BERRY, 2015). O estado mais violento foi Jonglei, onde grupos de Murle e Lou Nuer disputaram por meses antes da independência (BERRY, 2015).

Entre janeiro de 2011 e setembro de 2012, a ONU contou ao menos 302 ataques e 2500 mortes (BERRY, 2015). Uma das piores ocorreu em Pibor, o coração de Murle, onde os Lou Nuer e os Murle se enfrentaram em uma duradoura acusação de violações de rebanhos (BERRY, 2015). Em resposta à violência, o governo iniciou uma campanha de desarmamento em Jonglei em março de 2012, mas os Murle acusaram que no processo, soldados da SPLA estavam engajados em espancar, assassinar, estuprar e torturar (BERRY, 2015). Muitos acusaram um líder rebelde, David Yau Yau, e a rebelião foi

resultado de queixas contra a SPLA e a perda da eleição (BERRY, 2015). A atividade de milícias declinou depois de 2011 no Sudão do Sul (BERRY, 2015). Em abril de 2013, o Presidente Kiir estendeu a anistia a seis líderes rebeldes, incluindo Yau Yau (BERRY, 2015).

Ainda em 2012, um conflito armado com o Sudão sobre os direitos e rendimentos dos poços e dutos de petróleo fez a produção parar em janeiro naquele ano, o que foi muito prejudicial já que mais de 95% de seus rendimentos vinham da produção de petróleo (MESSNER and LAWRENCE, 2013).

Mas o conflito o qual agravou a situação de insegurança alimentar iniciou-se em dezembro de 2013. Existem muitas e variadas causas para este conflito, desde a falta de estruturas de governança em áreas remotas até a disputa por recursos, a etnização da política, e o crônico subdesenvolvimento (NOBLE, MORGAN, 2012). O conflito tem viés ideológico, pelo poder e recursos nacionais (HIIK, 2017). Fatores prejudiciais à estabilidade do Estado também foram importantes, como a corrupção endêmica, que retira bilhões dos cofres públicos (MESSNER, LAWRENCE, 2013).

Para Berry (2015), “o conflito foi uma combinação de diferenças políticas, culturais, raciais, econômicas, religiosas, linguísticas e de desenvolvimento” (p. 268). Mas com o passar dos anos, houve a intensificação dos conflitos.

Aquelas violências em Jonglei e no resto do Sul testou a capacidade do SPLA, dado que era composto por militantes de vários grupos étnicos, muitas vezes envolvidos no conflito (BERRY, 2015). E foi além das capacidades da UNMISS, o remanescente da força de supervisão de separação. No esforço de acordar com a violência inter-regional, Kiir buscou um encontro de reconciliação em abril de 2013 e entregou suas lideranças à clérigos proeminentes (BERRY, 2015). A mediação permitiu que Yau Yau terminasse sua rebelião (BERRY, 2015).

Afiliações étnicas lideraram o início do conflito em dezembro de 2013, enquanto que rupturas dentro do SPLM/A levaram à formação do SPLM/A--in-Opposition (SPLM/A-IO) (HIIK, 2017). A guerra sobre o poder nacional, a orientação do sistema político, e os recursos, particularmente, o controle sobre os campos de petróleo, entre a facção armada de oposição SPLM/A-IO, de um lado, e o governo liderado pelo SPLM/A de outro (HIIK, 2017). Enquanto que a SPLM/A era liderada pelo presidente Salva Kiir, pertencente à tribo Dinka, o SPLM/A-IO's liderado por Riek Machar, era um étnico Nuer (HIIK, 2017).

Houve deserção no SPLM/A desde a sua criação, mas no meio de 2013 a divisão piorou com a abertura de uma nova e perigosa forma além das linhas e personalidade e de etnia. A questão era a necessidade de liderança e boa governança (BERRY, 2015). Uma divisão básica dentro do SPLM/A era entre os Dinka e os Nuer, com este alegando a dominação do movimento pelos Dinkas sob John Garang e Salva Kiir (BERRY, 2015). No período pós-independência, Kiir se tornou presidente, e Riek Machar, um Nuer, vice. Machar não demorou e declarou a liderança do SPLM, sua ambição fez dele um rival dentro da SPLM/A (BERRY, 2015).

A tensão entre os líderes aumentou quando, em 23 de Julho, Kiir demitiu Machar diante de muitos membros do gabinete (BERRY, 2015). De um lado a rivalidade dos líderes, e a demissão, refletiram descontentamento dentro da SPLM e outro grupo do sul sobre a falta de transparência e participação no governo (BERRY, 2015). Houve uma alegação adicional de corrupção e nepotismo no governo por parte de Kiir e seus oficiais do SPLM (BERRY, 2015). Após a demissão, Machar anunciou que ele desafiaria Kiir pela liderança do SPLM com o intuito de se tornar o candidato do partido à presidência nas eleições de 2015 (BERRY, 2015). A partir disso, Machar e seus seguidores se tornaram conhecidos como SPLM-IO (BERRY, 2015).

O conflito no Sudão do Sul já se inicia com intensidade 5, a mais alta da escala utilizada pelo Conflito Barômetro. Para melhor compreensão, sugere-se a análise conjunta com os mapas disponíveis no Anexo 4. A disputa começou em dezembro de 2013 pela revolta de partes das tropas da Armada de Libertação Popular do Sudão (SPLA em inglês) contra o governo, ambos na luta pelo poder dentro do partido Movimento de Libertação Popular do Sudão (SPLM) (HIIK, 2014).

A SPLA domina todos os aspectos críticos da vida no Sudão do Sul além da estabilidade militar, notadamente o Governo e o SPLM, e isso limitou a governança e as instituições do Estado, tornando difícil o estabelecimento das regras da lei (UN, 2014). Em contraste, outras instituições do governo têm sido fracas, com pouca habilidade de demandar accountability da SPLA, e a força das leis nacional e do sistema jurídico sofrem sérias faltas de capacidade e o Sudão do Sul tem uma história de impunidade (UN, 2014).

Em 6 de dezembro de 2013, membros sêniores da SPLM, liderados pelo Vice-Presidente Riek Machar – que havia sido despedido dos ofícios em Julho pelo presidente Kiir – organizaram uma conferência de imprensa para criticar o governo do presidente, acusando-o de ser ditatorial (HIIK, 2014).

As tensões dentro do partido aumentaram no encontro de 14 de dezembro, quando o SPLM votou documentos fundamentais para o partido. Aqueles membros seniores acusaram Kiir de não agir pelos interesses do partido e que a decisão não refletia as vontades dos líderes do SPLM/A (HIIK, 2014). No dia seguinte, grupos rivais dentro da guarda presidencial confrontaram-se na capital Juba, e com armas pesadas e bombardeio por toda a cidade (HIIK, 2014). A violência se popularizou pelas tribos, com a tribo Dinka apoiando Kiir e a Nuer apoiando Machar, respectivamente as suas próprias tribos (HIIK, 2014).

Em 16 de dezembro, Kiir acusou Machar de ter tentado um Golpe de Estado pela iniciativa dos ataques com a armada do quartel em Juba com forças desertoras (HIIK, 2014). Machar, que fugiu, negou as acusações (HIIK, 2014). A partir daí algumas cidades foram tomadas pelo controle da SPLA, e a violência se espalhou pela Central Equatoria, e Bor e Akobo – Jonglei (HIIK, 2014).

Em 21 de dezembro, forças incluindo o General James Koang, reivindicaram o controle do estado de Unity, e nos dias seguintes, este declarou o militar governador (HIIK, 2014). Em 22 de dezembro, o Exército de Libertação dos Sul Sudanese (SSLA, em inglês) deram um ultimato de 3 dias para a retirada de Koang, ameaçando atacar a cidade de Bentiu (HIIK, 2014). Nos dias seguintes, SPLA e a SSLA atacaram a cidade de Bentiu, mas as tropas desertoras permaneceram no controle (HIIK, 2014).

Em 24 de dezembro, forças do governo retomaram o controle de Bor (HIIK, 2014). Mas no mesmo dia, SPLA anunciaram a tomada de Malakal, capital do Upper Nile, ocupação que durou até o dia 29, quando o governo retomou o controle (HIIK, 2014). Em um encontro em Nairóbi, a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) estimaram que até a data de 31 de dezembro, Machar deveria aceitar um cessar-fogo (HIIK, 2014). Machar, no mesmo dia, anunciou que seus aliados tinham sido alvo de ataques do exército de Uganda (HIIK, 2014). Os oficiais de Uganda não confirmaram, mas admitiram presença no Sudão do Sul (HIIK, 2014).

Em 28 de dezembro, Kiir anunciou que poderia libertar todos menos 3 dos políticos detidos (HIIK, 2014). Um dia depois, milhares de membros da milícia armada Nuer White protestaram em Bor (HIIK, 2014). Em 30 de dezembro, disputas em Jonglei e Unity continuaram, Machar expressou sua disposição em aceitar o cessar-fogo embora pedindo mecanismos de monitoramento e a participação dos políticos detidos (HIIK, 2014).

Em 31 de dezembro, forças contra o governo compostas pelos membros desertores e a milícia de Nuer White Army, novamente tomaram Bor (HIIK, 2014).

A luta saiu de Juba e foi para Upper Nile e Unity em 2014, levando ataques e massacres, com mais incidentes em Bor, Bentiu e etc (BERRY, 2015). O que mostrou que

claramente a viabilidade do Sudão do Sul estava em questão no meio de 2014, dada a profunda hostilidade entre SPLM/A e SPLM/A-IO e seus grupos aliados. O que deixou claro que uma identidade comum e um senso de unidade entre todos os sulistas permanecia um objetivo distante (BERRY, 2015 p. 1).

Em 1 de janeiro de 2014, o Presidente Kiir assinou um decreto declarando que Jonglei e Unity estraram em estado de emergência, que foi seguido pela declaração para Upper Nile, no dia 17 (UN, 2014). Forças do SPLM/A-IO atacaram Malakal em 18 de janeiro, principal produtor de petróleo do Upper Nile (HIIK, 2015). Em 23 do mesmo mês, assinaram um acordo de cessar-fogo com o governo, em Addis Ababa – Etiópia (HIIK, 2015).

Em uma clara demonstração de quebra do acordo, SPLM/A-IO atacou Malakal sob o controle do governo em 18 de fevereiro. Entre 21-23 de fevereiro, SPLM/A-IO atacaram a base militar de Giadang e vilas em Duk, no estado de Jonglei (HIIK, 2015). A esta altura do conflito, muitos mortos e desalojados já haviam sido registrados (HIIK, 2015). Em 15 de abril, SPLM/A-IO capturaram Bentiu, capital de Unity (HIIK, 2015).

No início de março de 2014, Machar anunciou a intenção de tirar o presidente do poder e que sua força, amparado pelo SPLM/A-IO, constituía um grupo de resistência (STAMNES, 2015). Em 14 de abril, conversas sobre paz entre as partes do conflito continuaram. Em 5 de maio, assinaram um acordo de cessar-fogo humanitário para evitar mais fome, que poderia afetar milhões de sul sudaneses (HIIK, 2015). Em 7 de maio, Barack Obama impôs sanções econômicas ao Sudão do Sul (HIIK, 2015). Em 11 de maio, o cessar-fogo foi violado quando as forças de oposição (SPLM/A-IO) entraram em conflito perto de Bentiu (HIIK, 2015).

Em 11 de Junho, Kiir e Machar assinaram um acordo para a formação de um governo de transição dentro de 60 dias (HIIK, 2015). Em 14 de Julho, as forças se enfrentaram novamente em Bahr el Ghazal, e em 21, atacaram Nassir, Upper Nile (HIIK, 2015). O prazo de 60 dias expirou e nenhuma ação foi tomada, então novos embates surgiram no Upper Nile por volta de 11 de agosto (HIIK, 2015). Em 25 de agosto, a oposição assinou um novo cessar-fogo em Addis Ababa (HIIK, 2015).

No encontro em 30 de setembro, Kiir e Machar acordaram em instalar um sistema de governo federal (HIIK, 2015). Mas em 10 de outubro, SPLM/A-IO atacaram exércitos em Doleib Hill e Achabanil, Upper Nile (HIIK, 2015). A oposição assinou outro acordo em 20 de outubro em Arusha, Tanzânia, em que reconheceram sua responsabilidade coletiva pela crise (HIIK, 2015). A luta continuou em novembro, e em dezembro, a cidade de Phom al Zaref teria sido tomada pelo SPLM/A-IO (HIIK, 2015).

A intensificação do conflito teve relação com o controle dos campos de petróleo (HIIK, 2016). O SPLM/A-IO continuou a defender uma reforma federalista, argumentando que isso ajudaria a superar as diferenças étnicas. Kiir, em oposição à ideia, estabeleceu em 2015 novos estados, totalizando 28, com governadores nomeados (HIIK, 2016). Uganda permaneceu presente, possivelmente interferindo no conflito (HIIK, 2016).

Em agosto, iniciativas de conversar pela paz por parte da IGAS levaram a assinatura de mais um acordo de paz entre as partes, que incluía a delimitação da capital de Juba, compartilhamento do controle sobre os campos de petróleo e o reestabelecimento de Machar como vice-presidente (HIIK, 2016).

De acordo com a ONU, as partes do conflito, sistematicamente, atingiram civis, sequestrou mulheres e matou crianças. E este conflito aumentou a rivalidade e violência entre outros grupos étnicos (HIIK, 2016). No contexto de aumento do nível de violência, a UNMISS²⁸ permaneceu em atividade desde seu estabelecimento em 2011, como missão de construir o estado e a paz depois da separação do Norte (HIIK, 2016).

O conflito se concentrou mais em Upper Nile e Unity. Entre 2 e 4 de janeiro, governo e SPLM/A-IO entraram em confronto em Juba (HIIK, 2016). Em 21 de janeiro, um acordo de reconciliação objetivou a reunificação do partido SPLM, e foi assinado em Arusha, Tanzânia (HIIK, 2016). Porém, seis dias depois, um ataque da SPLM/A-IO à uma base militar em Maridi, Western Equatoria, deixou seis soldados mortos, e neste mês os ataques a posições militares continuaram em Obudo, Upper Nile, Bentiu e Unity (HIIK, 2016). E mais, este acordo de paz falha em 6 de março, quando SPLM/A-IO atacou o Upper Nile e Western Bahr el Ghazal (HIIK, 2016).

Em maio, lutas pelos campos de petróleo de Paloch, no Upper Nile, se intensificaram, quando o Major Olony desertou da SPLM/A e se juntou ao SPLM/A-IO em 15 de maio; ele e sua milícia lutaram pelo governo entre 2010 e 2013, mas lutaram pela

²⁸ Tratada em uma subseção mais a frente

SPLM/A em 2014, defendendo Malakal (HIIK, 2016). No dia 16, tropas do SPLM/A-IO atacaram tropas do governo em Malakal (HIIK, 2016). E o governo confirmou que a cidade foi capturada pelo SPLM/A-IO (HIIK, 2016).

Em 20 de maio, o gabinete do governo foi evacuado, e a oposição reivindicou a captura da cidade de Melut, polo de petróleo (HIIK, 2016). O governo declarou que estava no controle do Upper Nile inteiro (HIIK, 2016). Em 3 de junho, milhares de representantes das forças do governo lançaram um importante ataque a Rot Riak, Unity (HIIK, 2016). A SPLM/A-IO tomou o total controle dos campos de petróleo de Unity, matando muitos soldados do governo (HIIK, 2016). No mesmo dia, forças do governo atacaram a oposição em Wau, Western Bahr el Ghazal (HIIK, 2016).

Em agosto, os EUA expandiram a sanção econômica para um alto nível, enquanto o IGAD renovava suas tentativas de alcançar um acordo de paz (HIIK, 2016). Os termos do *Acordo de Resolução do Conflito do Sudão do Sul (ARCSS)*²⁹ incluíam um cessar-fogo imediato, a instalação de uma administração interina de 30 dias, a desmilitarização de Juba, e a consolidação das forças (HIIK, 2016). Em 20 de agosto, o SPLM/A-IO e o Former Detainees (SPLM/FD), outro grupo de oposição ao governo, assinou um acordo de paz em Juba (HIIK, 2016). Kiir, seguindo as pressões de EUA, ONU e IGAD, assinou o acordo em 26 de agosto (HIIK, 2016).

Dias depois, o Coronel da SPLM/A-IO, Philip Panyang acusou o SPLM/A-IO de atacar um caminhão da SPLA próximo a Leer, Unity, violando o acordo (HIIK, 2016). Os EUA defenderam a implementação de um embargo de armas na ONU no Sudão do Sul em caso de violação do acordo (HIIK, 2016). Vizinhos foram acusados de entregarem armas ao SPLM/A-IO. Ambos o governo e o SPLM/A-IO negaram as informações (HIIK, 2016).

Nos meses seguintes, a frequência e dimensão do conflito decaiu (HIIK, 2016). Mas entre 31 de setembro e 3 de outubro, governo e oposição lutou em Leer e Koch, Unity, deixando dezenas de soldados mortos e muitos da oposição feridos (HIIK, 2016). Ao final do ano de conflito, mais de mil mortos, mais de 250 mil refugiados, e mais de 1 milhão de desabrigados (HIIK, 2016).

O resumo da intensificação do conflito, em 2016, precisa ser mais detalhado. O terceiro ano consecutivo de conflito intensificou o conflito sobre a falha do acordo de paz e

²⁹https://unmiss.unmissions.org/sites/default/files/final_proposed_compromise_agreement_for_south_sudan_conflict.pdf

alertas de um possível genocídio (HIIK, 2017). Para a melhor compreensão deste resumo, no Anexo 4 estão mapas do Sudão do Sul específicos do período do conflito, mostrando sua incidência.

O presidente Kiir criou 28 estados em dezembro de 2015, um ato que o líder da oposição Machar chamou de violação do acordo de paz (HIIK, 2017). A realocação das forças de oposição na capital Juba, um requerimento da formação do Governo Transacional da Unidade Nacional (TGoNU) foi adiado depois do prazo final em janeiro (HIIK, 2017). Em fevereiro, Kiir elegeu Machar como o Vice-Presidente, com Machar retornando a Juba em 26 de abril de 2016 (HIIK, 2017).

Dois dias depois, o governo, SPLM/A-IO e outros partidos políticos formaram o Governo Transacional da Unidade Nacional (TGoNU), que teria função de resolver o conflito, mas deixou a implementação do ARCSS mal resolvida (HIIK, 2017). Quando as disputas surgiram em Juba em Julho, Machar deixou a capital e foi substituído como primeiro Vice-Presidente pelo antigo chefe na negociação SPLM/A-IO Taban Deng Gai, que criou duas facções de oposição (HIIK, 2017).

Ao fim de novembro de 2015, a Comissão das Nações Unidas reiterou as declarações sobre a limpeza étnica em ambos os lados, incluindo frequentes estupros, a destruição de infraestrutura, e a intensificação de uma crise alimentar. Em dezembro, a missão da ONU na República do Sudão do Sul UNMISS foi estendida por mais outro ano, e aumentaram o número de soldados para 4000 (HIIK, 2017). Em 2016, a região de Equatoria, especialmente Juba, que agora pertence à Jubek, era a mais afetada pela violência (HIIK, 2017).

Durante a primeira metade do ano, as disputas se sustentaram devido à contínua tentativa de implementação do ARCSS, entretanto, ambas as partes se acusavam de violações ao cessar fogo (HIIK, 2017). A prioridade de renovar os mandados em Julho de 2015, ambas as partes continuamente desacordavam os termos da implementação do *Acordo da Resolução do Conflito no Sudão do Sul (ARCSS)*, assinado em Agosto de 2015 (HIIK, 2017).

Em 31 de janeiro e 1 de fevereiro, as forças do governo admitiram atacar as áreas sob o controle da SPLM/A-IO em *Mundri East*, Amadi, admitindo o uso de armamentos químicos, deixando mortes dos dois lados e de muitos civis (HIIK, 2017). Duas semanas depois, as forças do governo bombardearam células da SPLM/A-IO baseadas no Medewu, em Amadi, e atearam fogo em muitas vilas sobre o controle do SPLM/A-IO,

matando muitos civis e desabrigando centenas (HIIK, 2017). Em 12 de março, as forças do governo atacaram as posições da SPLM/A-IO em Aweil North, Lol State, com armamentos pesados, causando muitas mortes (HIIK, 2017). Quatro dias depois, a SPLM/A-IO reivindicou um ataque à pessoas em Koch county rodovia, Northern Liech State, com RPGs e metralhadoras, matando dezenas e ferindo mais de 50 pessoas (HIIK, 2017).

Em 3 de abril, um grupo armado ao SPLM/A-IO assumiu o ataque à vila de Juach, Northern Liech, matando 2 e forçando muitos civis a saírem de Bentiu (HIIK, 2017). O governo e a SPLM/A-IO se acusaram entre si por outros ataques à civis com armamento pesado em Northern Liech em 6 de maio. Após as forças do governo atacaram grupos da SPLM/A-IO em Matjang e Tuarkiel, Northern Liech, em maio, com apreensão de armamento pesado (HIIK, 2017).

Em 11 e 12 de junho, novos ataques entre SPLM/A-IO e o governo em Kajo-Keji Yei River State, deixando ao menos 42 mortos (HIIK, 2017). Três dias depois, uma disputa do governo e de um grupo armado desconhecido em Raja Town, capital de Lol, deixaram muitos mortos e feridos, deslocando mais de 400 pessoas (HIIK, 2017). O governador de Lol acusado pelo SPLM/A-IO de ser o responsável do ataque, que rejeitou as acusações (HIIK, 2017).

Na segunda metade do ano, a violência cresceu novamente. Entre 7 e 10 de julho, uma luta pesada começou em Juba entre forças do governo e SPLM/A-IO, e ao menos 272 morreram, incluindo 33 civis, e aproximadamente 42 mil pessoas ficaram desabrigadas (HIIK, 2017). Mais de 200 casos de abuso sexual foram registrados, incluindo estupro de civis e de trabalhadores da ajuda internacional, com a violência aumentando em casos étnicos (HIIK, 2017).

Machar, que estava escondido, reivindicou que os atentados foram planejados para matá-lo (HIIK, 2017). Kiir deu a Machar um ultimato para retornar a Juba e reassumir seus deveres como primeiro Vice-Presidente (HIIK, 2017). Quando o fim do prazo expirou em 30 de Julho, Machar foi substituído por Taban Deng Gai. Machar, partes do SPLM/A-IO, e o Joint comissão de monitoramento e avaliação (JMEC), um corpo de atores internacionais e africanos, criticou esta nomeação (HIIK, 2017).

No fim de Julho, conflitos violentos com tanques e ataques de helicópteros tomaram Juba, deixando centenas de soldados mortos e feridos em ambos os lados (HIIK, 2017). Em 12 de Agosto, ambas as partes destruíram o sudeste de Juba, deixando 15 soldados mortos e 4 caminhões militares destruídos (HIIK, 2017). Três dias depois, SPLM/A-IO

anuncio que tinha matado 25 soldados entre Torit, Imatons State, e Kapoeta, Namorunyang (HIIK, 2017).

Enquanto isso, a Missão de estabilização da República Democrática do Congo da ONU (MONUSCO) providenciou a Machar um transporte aéreo para o Congo e mais tarde para o Sudão. No final do ano ele residia na África do Sul (HIIK, 2017). Em agosto, ao menos 10 soldados morreram e dezenas ficaram feridos em conflitos entre SPLM/A-IO e as forças do governo em Leer, Southern Liech State (HIIK, 2017). Em 20 e 21 de Agosto, ao menos 275 pessoas morreram e dezenas de civis ficaram desabrigados quando suspeitou-se que forças do SPLM/A-IO juntamente com a White Army, uma tradicional milícia da etnia Nuer, atacou a sede administrativa em Duk, Jonglei State (HIIK, 2017).

No começo de Setembro, ambos os grupos guerrearam esporadicamente em Imatong, Yei River, e Jubek, resultando em muitos mortos e a destruição de armamentos e infraestrutura. Em 13 de setembro, mais disputas ocorreram ao longo da rodovia Yei-Lau, incluindo muitas casas, o que forçou centenas de pessoas a se retirarem de Yei, Capital de Yei River (HIIK, 2017). Em 25 de setembro, mais uma disputa surgiu entre o governo e SPLM/A-IO em Rubkona, Northern Liech, causando muitas mortes. Muitos locais admitiram se deslocarem para Uganda e DRC (HIIK, 2017).

Entre 28 e 30 de setembro, disputas em Morobo, Yei River, resultaram na conquista de Morobo pela SPLM/A-IO (HIIK, 2017). Uma semana depois, em 4 de outubro, as disputas do governo com SPLM/A-IO em Yei, Morobo e Kaya, todas em Yei River levaram a retirada das forças de oposição nestas áreas (HIIK, 2017).

Em Juba surgiram rumores da morte de Kiir, negadas pelo Ministro Michael Makuei em uma conferência de imprensa em 12 de outubro (HIIK, 2017). De acordo com as forças do governo, a oposição armada atacou caminhões com civis de Yei à Juba dias antes, matando 21 e ferindo 20. SPLM/A-IO negaram a autoria do ataque (HIIK, 2017).

Confrontos violentos na cidade de Malakal, Eastern Nile, em 19 de outubro, resultaram em muitos mortos, incluindo dois generais de alta patente (HIIK, 2017). Mais do que isso, centenas de pessoas foram desabrigadas (HIIK, 2017). Em 22 de outubro, mais violência entre os lados ocorreu em Leer, Southern Liech, desabrigando centenas de pessoas com o registro de 600 fugas para a base da UNMISS (HIIK, 2017).

O dia seguinte, a milícia de Shilluk conhecida como *Aguelk force*, lutou pelo controle da SPLM/A-IO, anunciando ter perdido duas áreas próximas a Malakal, Eastern Nile, para o governo. Publicamente, alvos foram mortos (HIIK, 2017).

Perineo Oyet, apontado como o governador de SPLM/A-IO de Imatong, reivindicou que suas forças tinham repellido um ataque governamental em Jerusalem, próximo a Torit, Imatong, em 25 de outubro, deixando muitos mortos (HIIK, 2017). Em 30 de outubro, a base militar de Kadibe, Wau, foi dominada por dois dias pelo SPLM/A-IO, admitindo que sequestraram de 500 crianças e 100 soldados, e forçaram muitos civis a fugirem (HIIK, 2017).

Ao longo de novembro, a luta continuou deslocando milhares. Em 6 de novembro, seguidores da SPLM/A-IO admitiram matar 10 civis quando atacavam as forças do governo em Bentiu, Northern Liech. SPLM/A-IO admitiram a morte de 21 soldados, quando estes tentaram recapturar as áreas próximas a Wadekona, Western Nile State, no dia 9 (HIIK, 2017). No dia 10, ao menos 4 foram mortos e centenas desabrigadas durante ataques de pessoas ditas pertencentes a SPLM/A-IO em Yambio, capital de Gbudwe (HIIK, 2017). Entre 5 e 11 de novembro, que ao menos 21 civis morreram belas tropas do governo na estrada Yei-Lasu, próximo a Yei. Em 16 de novembro, SPLM/A-IO ganhou o controle sobre Bazu, na fronteira da DRC, Morobo em Yei River, e Kaljak em Northern Liech (HIIK, 2017). No mesmo dia, forças do governo e oposição se enfrentaram em Adaab el Bahr, Unity State, matando ao menos 15 (HIIK, 2017).

No começo de dezembro, Etiópia e Sudão concordaram em fechar todos os escritórios comandados pela SPLM/A-IO em seus territórios (HIIK, 2017). Em 4 de dezembro, SPLM/A-IO reivindicou ter ganhado controle total de Lasu em Yei River, matando ao menos 16 soldados e capturando armamento pesado (HIIK, 2017). Três dias depois, SPLM/A-IO anunciaram que tinham tomado Ombachi, em Yei River (HIIK, 2017). Kiir e Machar rejeitaram o encontro de paz proposto pelo presidente da África do Sul Jacob Zuma no mesmo dia (HIIK, 2017).

Em 8 de dezembro, Kiir ordenou o emprego de tropas nas regiões produtoras de petróleo mais distantes (HIIK, 2017). O Conselho de Direito Humanos da ONU fez uma sessão especial em 14 de dezembro, discutindo o aumento da violência de motivação étnica (HIIK, 2017). No mesmo dia, Kiir iniciou o chamado Diálogo Nacional, objetivando a integração de todas as forças políticas, um movimento rejeitado por Machar, mas bem-vindo pelo JMEC (HIIK, 2017). No dia 16 de dezembro, a Assembleia Legislativa Nacional de Transição endossou a proposta de diálogo nacional (SCUN, 2017a).

Em 19 de dezembro, novas disputas surgiram em Renk e Mundri, Wau, resultando e muitas mortes (HIIK, 2017). No mesmo dia, Kiir elegeu quadro conselheiros como os

responsáveis pelo Diálogo Nacional, e 26 membros do Comitê Direcionado ao Diálogo Nacional compromissados com os parlamentares, retirou comandantes religiosos e militares, com o intuito de desenvolver uma agenda e prazo para que o diálogo possa permitir o cumprimento do Acordo de Paz (SCUN, 2017a).

Em 23 de dezembro, o Conselho de Segurança da ONU aprovou uma resolução convocada pelos Estados Unidos, propondo um embargo de armas e mais ações (HIIK, 2017). Esta foi bem-vinda pelo governo e criticada por Machar (HIIK, 2017).

No meio de dezembro, ao menos 15 pessoas incluindo 4 soldados, foram mortos em incidentes separados nas proximidades de Torit, Imatong (HIIK, 2017). Também, soldados da SPLM/A realizaram saques massivos a igrejas, escolas, e áreas residências em Morobo, Yei River (HIIK, 2017). Durante enfrentamentos entre o governo e oposição em Duplual e vilas de Male, Southern Liech, mais de 20 civis morreram e dezenas foram desabrigados no dia 28 de dezembro (HIIK, 2017). Em 30 de dezembro, três generais da SPLM/A-IO admitiram passar para a facção SPLM/A-IO comandada por Gai. Um dia depois, SPLM/A realizaram uma operação de desarmamento em Juba (HIIK, 2017).

Tanto a ONU quanto a sede regional da Autoridade Intergovernamental para o desenvolvimento (IGAD), repetidamente condenaram a morte sistemática de civis causadas por ambas as partes do conflito, reivindicando o embargo econômico em 16 de dezembro (HIIK, 2017). Ao longo do ano, mais de 320 mil fugiram para países vizinhos, principalmente Sudão e Uganda, enquanto ao menos 200 mil foram internamente deslocados. Ao longo do ano, ao menos 1200 pessoas morreram nos registros (HIIK, 2017). Este ano, os soldados da SPLM/A realizaram repetidos ataques contra a pessoas da ajuda internacional (HIIK, 2017). Em dezembro, o chefe da SPLA, General Paul Malong Awan, insistiu às tropas para não mais empregarem violência contra aqueles (HIIK, 2017).

Como nos anos anteriores, alimentos e a saúde se deterioraram ainda mais, deixando milhões em risco. De acordo com a UNICEF, mil e trezentas crianças foram recrutadas pelas forças do governo bem como os grupos armados neste ano (HIIK, 2017).

Em 21 de fevereiro houve a segunda sessão da Assembleia Legislativa Nacional de Transição, e Kiir alegou que o diálogo nacional era a prioridade principal de seu governo em 2017, e foi desenhado com flexibilidade e transparência para unir a população do Sudão do Sul e consolidar a paz e a segurança (SCUN, 2017a). Em seguida, as outras prioridades foram a implementação do acordo de paz, a recuperação econômica e a melhoria das relações com parceiros regionais e internacionais (SCUN, 2017a).

O SPLM/A-IO recebeu bem o projeto de Diálogo Nacional, mas com ressalvas no contexto político e implementação, em particular a credibilidade de Kiir em conduzir o processo, declarando que aquele deveria ser ancorado em accountability e justiça através da Corte Híbrida do Sudão do Sul e em complemento ao acordo de paz (SCUN, 2017a).

Já o líder exilado do *National Democratic Movement* (NDM), Lam Akol, argumentou que a paz era um pré-requisito para um significativo diálogo nacional *bottom-up* e reivindicou uma conferência inclusiva fora do país e facilitada por uma entidade neutra (SCUN, 2017a). A sociedade civil e organizações religiosas apoiaram o conceito do diálogo nacional, embora muitas organizações, incluindo o Conselho das Igrejas do Sudão do Sul, expressões reservas sobre a configuração do comitê (SCUN, 2017a).

A sociedade civil voluntária pediu forças de implementação do acordo de paz discutindo o papel das mesmas na iniciativa do diálogo nacional e concordou em consultar a população e apresentar seus resultados do Comitê (SCUN, 2017a).

Em 14 de janeiro, Kiir decretou a criação de mais quatro estados em Upper Nile e Western Equatoria, gerando um total de 32 estados. A ação foi condenada pela oposição (SCUN, 2017a). Em 15 de março Kiir anunciou novos ministérios. A posição de Primeiro Vice Presidente foi dado a Taban Deng Gai, do SPLM/A-IO (SCUN, 2017b). Machar, na África do Sul, declarou um unilateral cessar fogo e a participação no Diálogo Nacional, e argumentou que suas forças agiram em legítima defesa, e pediu por um fórum neutro das partes para discutir o cessar fogo e reavivar o acordo de paz (SCUN, 2017b).

Em 25 de abril, Kiir expandiu para 103 os membros do Comitê Direto do Diálogo Nacional, mantendo uma grande maioria de membros do SPLM do governo, SPLM/A-IO aliados ao vice Gai e aliados de partidos políticos (SCUN, 2017b). Alguns representantes também vêm do grupo de antigos detidos políticos, líderes religiosos e nove estrangeiros, mas nenhum representante de Machar ou da oposição residindo fora do país (SCUN, 2017b). Em 22 de maio, Kiir oficialmente lançou o processo de diálogo nacional, na presença do Presidente Museveni de Uganda e 60 membros do Comitê, em Juba (SCUN, 2017b).

Na cerimônia ele anunciou o cessar-fogo para criar um ambiente condutivo ao diálogo e facilitar a assistência humanitária, ordenando aos órgãos de segurança a pararem de prender elementos da oposição que quisessem se juntar ao diálogo e ordenou a revisão dos prisioneiros políticos (SCUN, 2017b). E em 31 de maio anunciou mais três líderes mulheres ao Comitê, somando 9 representantes femininas (SCUN, 2017b). Entre 17 e 30

de abril, seis grupos de oposição se manifestaram condenando os planos do presidente como unilateral e não inclusivo, e incluiu o SPLM/A-IO, políticos detidos, o National Democrati Moviment de Lam Akol e o National Salvarion Front/Army, formando por antigos membros da SPLA (SCUN, 2017b).

Em 15 de maio, Kiir anunciou mudanças na estrutura de liderança do SPLA e a criação de três braços: a *Ground Force*, A Força Área e de Defesa e a *Riverine Unit* (SCUN, 2017b). Em 22 de maio, o SPLM/-IO emitiu uma nota declarando que o diálogo era uma imposição do presidente Kiir e aliados, um diálogo unilateral (SCUN, 2017b).

Mas até setembro, estas iniciativas não mostraram progressos tangíveis para a redução do conflito ou possibilitar a implementação do acordo de paz (SCUN, 2017c). O governo de Kiir priorizou esforços para a reconciliação através do Diálogo Nacional e expôs intenções de realizar eleições dentro do prazo do final do ARCSS (SCUN, 2017c). A oposição, fora do país, permanece relutante no engajamento do diálogo nacional, argumentando que as condições não são suficientes para um diálogo genuíno, e que as modalidades de inclusão da oposição e outros grupos no IGAD ainda estão sendo discutidos (SCUN, 2017c). Enquanto isso, a situação econômica permanece em declínio e combustível para frustração nacional, diante de muitos esforços do governo para cumprir as medidas de austeridade fiscal (SCUN, 2017c).

No dia 9 de julho, Kiir enfatizou os esforços de seu governo em promover a paz e a segurança, lembrando a declaração e a anistia geral (SCUN, 2017c). Ele reforçou o ARCSS e o Diálogo Nacional como as únicas maneiras de se obter a paz. Contudo, nem o cessar fogo e nem o acordo de paz tem sido amplamente respeitado ou genuinamente implementados (SCUN, 2017c).

Em 17 de julho, o presidente substituiu 6 membros da Assembleia Nacional Legislativa de Transição, que eram aliados a SPLM/A-IO por Machar, por novos aliados da mesma facção, mas alinhados com o vice-presidente Gai, consolidando seu cargo e posição (SCUN, 2017c). Como resposta, Machar, entre 14 e 27 de julho, anunciou a nomeação de 9 novos governadores dos 21 estados da federação que sua facção tinha proposto (SCUN, 2017c).

O Comitê Direto do Diálogo Nacional conduziu plenárias de 29 de maio a 22 de junho (SCUN, 2017c). Em 8 de junho o plenário criou 15 sub-comprometimentos para conduzir as temáticas e o nível-local (SCUN, 2017c). E o Comitê em seguida viajou em encontros de conversação em Khartoum, Addis Ababa e Nairóbi (SCUN, 2017c).

Em 25 de Junho, os membros da sociedade civil voluntária pediram força na implementação do acordo de paz como uma posição do processo de diálogo nacional em que eles expressaram pontos em que o processo poderia ser comprometido por limitações de liberdade de expressão, composição e parcialidade do Comitê, falhando em libertar detentos políticos e na falta de confiança em partes do conflito (SCUN, 2017c).

A questão seria o foco na questão nacional, como uma visão, identidade ou unidade, reformas na segurança e na economia, queixas históricas, distribuição de recursos naturais e governança (SCUN, 2017c). E infelizmente, a questão da segurança pouco variou ao longo do ano de 2017.

A segurança permaneceu tensa em Greater Equatoria, Greater Upper Nile e Western Bahr el-Ghazal (SCUN, 2017a). Operações no sul de Central Equatoria e em partes de Western Equatoria resultaram em muitos desabrigados e com o registro de sérias e sistemáticas violações aos direitos humanos (SCUN, 2017a).

Já Greater Equatoria continuou com as operações das forças do governo contra o SPLM/A-IO (SCUN, 2017a). Em dois de janeiro, a SPLA deteve dois homens civis, que foram encontrados mortos mais tarde (SCUN, 2017a). Em 6 de janeiro, SPLM/A-IO admitiram disputas com o SPLA em Morobo, sul de Yei, aumentando o conflito na área (SCUN, 2017a). A UNMISS conduziu três patrulhas em Yei, mas diante da obstrução continua das autoridades locais, patrulhas de prevenção foram deslocadas para áreas em torno da cidade (SCUN, 2017a). Após tentativas seguidas, a UNMISS conseguiu ganhar acesso às áreas entre 6-9 de fevereiro e encontrou muitos civis desabrigados e soldados da SPLA em casas pilhadas e civis arbitrariamente presos (SCUN, 2017a). Em Easter Equatoria a situação de insegurança permanecia (SCUN, 2017a).

Em Juba, a criminalidade, a pilhagem de propriedade de civis e a perseguição a civis, alimentada pelos problemas econômicos, foram ocorrências diárias (SCUN, 2017a). Durante lutas entre SPLM/A-IO e SPLM/A iniciadas em 22 de janeiro em Mondikolok, Lire Payam em Kajo Keji, sete civis foram mortos e uma mulher estuprada (SCUN, 2017a). As lutas continuaram em 23 de janeiro, com um ataque admitido na estação de polícia de Mere em Lire Payam, com mais de 30 mil pessoas fugindo da área, os restantes são idosos, mulheres e crianças (SCUN, 2017a).

Em Unity, repercussão da divisão do SPLM/A-IO e o realinhamento entre comandantes locais resultou em periódicos conflitos e insegurança. A situação no sul e no centro persistiram (SCUN, 2017a). Em Upper Nile, tensões internas conduziram ao nível

baixo de disputas entre as forças Shilluk, seguido pelo começo em janeiro de grandes lutas entre estes e forças aliadas do SPLM/A-IO e milícias aliadas com o SPLA de Malakal e em Wau Shilluk, resultando em fugas em massa (SCUN, 2017a). Ainda em dezembro, conflitos no campo de Refugiados de Doro em Bunj, Maban, levaram dezenas de refugiados a procurarem a proteção da UNMISS e agências da ONU (SCUN, 2017a).

Em 30 de janeiro um forte conflito entre SPLA e as forças de oposição tomaram o lugar na área de Renk (SCUN, 2017a). Em 20 de fevereiro a SPLA admitidamente atacou forças da SPLM/A-IO na área do Canal, Khorfulus, em Malakal (SCUN, 2017a). A movimentação das forças e manifestações da SPLA para a posição da SPLM/A-IO ao norte de Malakal indicaria alta probabilidade de continuidade dos conflitos (SCUN, 2017a).

Em Jonglei, disputas entre o SPLA e o SPLM/A-IO ocorreram em Panyok, Urur, uma área controlada pela oposição em 15 de fevereiro (SCUN, 2017a). E a SPLA consolidou sua posição com um reforço das forças em Yuai (SCUN, 2017a). Esporádicos confrontos entre governo e oposição em Western Bahr el-Ghazal também levaram à insegurança e fugas de civis (SCUN, 2017a). Os confrontos foram esporádicos, o governo controla a maior parte da região, mas os grupos armados da oposição continuam a circular pelas áreas ao redor das principais cidades, e por isso os conflitos continuaram ao sul de Wau, Bisellia e Bussure, Raga, entre outras (SCUN, 2017a). No final de dezembro a UNMISS teve acesso às áreas de Wau e Aweil (SCUN, 2017a). Em janeiro, pastores de Tonj e Gogril apoiados pelas forças do governo e fazendeiros de Wau ajudados pela SPLM/A-IO provocaram mortes, danos ao patrimônio, pilhagens e deslocamento de civis (SCUN, 2017a).

A situação da segurança entre março e junho de 2017 foi de empreender ofensivas em áreas controladas pela oposição em Upper Nile e Jonglei e continuar suas tentativas de retirarem a oposição de Western Bahr el-Gazal e de Central e Easter Equatoria (SCUN, 2017b). Os confrontos novamente afetaram civis, seus direitos humanos e aumentaram suas necessidades e deslocamentos (SCUN, 2017b).

A situação continuou a se deteriorar em Greater Upper Nile. A SPLA consolidou sua posição em Manyo por conduzir um bombardeio aéreo contra Kedbek, em março de 2015 e conquistar Thorgwang e Daba do SPLM/A-IO (SCUN, 2017b). Em Wau Shilluk, um bombardeio ocorreu em 23 de março entre o SPLA e o SPLM/A-IO (SCUN, 2017b). O ataque da SPLA em Tonga, Panyikang, e lutas entre as forças do governo e a SPLM/A-IO em Owachi, em 13 de abril, continuaram os combates, e levaram as tropas de oposição

à deixarem Tonga depois de mais um forte episódio em 17 de abril (SCUN, 2017b). A SPLA retomou Kodok entre 25 e 26 de abril, com a fuga de muitos civis para Aburoc (SCUN, 2017b).

Em 4 de maio, SPLA enviou forças em Tonga seguindo registros de conflitos com Aguelek, um aliado de SPLM/A-IO, na área (SCUN, 2017b). Entre 5-9 de maio, SPLA com estas forças em Kaka, retomando o controle da área da SPLM/A-IO (SCUN, 2017b). A situação da segurança em Jonglei permaneceu instável, SPLA avançou sobre áreas controladas pela SPLM/A-IO no centro e no norte (SCUN, 2017b). A SPLA admitiu ataque com a SPLM/A-IO em Wau Payam, Ayod, em 31 de março; em Uror em 12 de abril, em Wa'at em 15 e 16 de abril e em Shwil Nyerol em 25 de abril (SCUN, 2017b). Em 5 de maio, a SPLA atacou as SPLM/A-IO quando estes admitiram ataque à residência do Governador de Akobo e Bieh, e as disputas se intensificaram no dia 17 de maio por Wa'at, mas a SPLA venceu (SCUN, 2017b).

Em Unity, em 26 de março, a UNMISS fez uma patrulha em Mayendit, onde a SPLM/A-IO admitiu confrontos com a SPLA, e em 15 de abril conseguiu acesso a Wunkur, depois de soldados do SPLA ameaçarem atirarem na patrulha, observando uma grande patrulha com tanques e tropas armadas (SCUN, 2017b). Em 3 de maio, a base temporária UNMISS em Leer teve um pequeno incêndio, controlado pelos peacekeepers, e que está sendo investigado (SCUN, 2017b). Ainda em Leer, confrontos ocorreram em 10 de maio em Luom Payam (SCUN, 2017b).

Uma região tensa foi a das Equatorias, com ataques a rodovias e alegações de ataques à civis pelo SPLA (SCUN, 2017b). Em Central Equatoria, confrontos entre este e a SPLM/A-IO ocorreram em Yei em 12 de março, em Kajo Kaji, em 26 de março, em Ombaci, Yei, em 8 de abril, em Kagelu, entre 16 e 20 de maio e em Kaia, em 25 de maio (SCUN, 2017b).

Em Easter Equatoria, a SPLA caiu em uma emboscada em Lopa County em 7 de março, e a SPLM/A-IO e jovens locais admitiram o caso (SCUN, 2017b). Em Pajok, entre 3 e 5 de abril, a violência recomeçou quando um outro comboio da SPLA foi atacado por homens armados, em resposta à ataques à civis em Pajok Payam anteriores, e com a SPLM/A-IO a frente dos ataques (SCUN, 2017b). Patrulhas da UNMISS em Pajok observaram a cidade com altos níveis de militarização (SCUN, 2017b).

Diante da declaração de cessar-fogo unilateral de Kiir em maio, e manifestações para todos os grupos armados respeitarem o fim das hostilidades, a situação da segurança

não melhorou durante o trimestre e todas as áreas foram afetadas por conflitos (SCUN, 2017c). Operações militares continuaram em partes do Upper Nile e Equatorias, enquanto as tensões persistiram em Greater Bahr el-Ghazal (SCUN, 2017c).

Em 29 de Agosto, o Ministro da Defesa foi citado na mídia local alertando que a anistia geral anunciada pelo presidente não era “open ended” e em 31 de Agosto, em entrevista, confirmou o ultimato de seus oficiais de 30 dias, direcionados às forças rebeldes, para declararem sua disponibilidade de aceitar o cessar-fogo ou estariam sob ataques do governo (SCUN, 2017c).

Em Greater Upper Nile a situação continuou volátil, com disputas em Renk, em 7-14 de junho em Baboune e Atham, e em 5 de julho em Gostabun. Em Manio, as cidades de Kola e Kuek em 13 de junho, e Kaka em 18, 20 e 26 de julho (SCUN, 2017c). As ofensivas do governo nas áreas dominadas continuaram, com confrontos em 29 de junho em Mathiang (SCUN, 2017c).

Em 8 de agosto, em Maiwut, SPLA e SPLM/A-IO se confrontaram, e a UNMISS conforma que a SPLA retomou Pagak, em 6 ao agosto (SCUN, 2017c). Contudo, a oposição admitiu manobras para retomar o controle sobre Pagak em 10 de agosto (SCUN, 2017c). Ambos os lados permaneceram em conflito na área e ambos reivindicando seu controle desde então (SCUN, 2017c).

Em Unity, em 22 de Junho, ambas as forças trocaram tiros em Gear, em Leer; em Kuerguini, em Guit; a SPLA se retirou de Piling, em Leer, e os confrontos continuaram mesmo assim (SCUN, 2017c). Neste período, a UNMISS observou uma parada militar a favor de Taban Deng Gai em 4 de julho, como resposta à proposta do Ministro de Defesa e assuntos veteranos de refazer-se a junção das armadas da SPLA e SPLM/A-IO (SCUN, 2017c). Em Jonglei, a situação na segurança permaneceu instável (SCUN, 2017c). Em 10 de julho, um comandante da SPLM/A-IO na cidade de Lankie reivindicou que as forças do governo em Waat atacaram Walgak em Akobo, mas foram expulsos pelas forças de oposição (SCUN, 2017c).

Em Eastern Equatoria, a situação ficou tensa em Torit, tudo pelo confronto entre as forças do governo e oposição (SCUN, 2017c). Em 8 de junho, um comboio de veículos escoltados pela SPLA, matando 18 civis além dos soldados da SPLA (SCUN, 2017c). A SPLM/A-IO admitiu a autoria dos ataques (SCUN, 2017c). Em 13 de junho, homens armados atiraram sob os veículos do governador de Imaton na estrada de Torik-Katire (SCUN, 2017c). Nos dias seguintes, SPLA conduziu operações militares contra soldados

do SPLM/A-IO ao sul de Torit, causando morte de civis. Mais confrontos foram reportados em 20 de junho (SCUN, 2017c).

Em Central Equatoria, em 29 de junho, um oficial da SPLM/A-IO reivindicou que as forças do governo de Kaia entraram em conflito com a oposição em Yoldu, em Morobo, matando civis (SCUN, 2017c). A insegurança ao longo das estradas na região também continuou (SCUN, 2017c). Em 7 de junho, homens armados admitiram abrir fogo em um veículo de uma ONG ao longo da estrada de Yei-Lainya, matando uma pessoa (SCUN, 2017c). Em 26 de agosto, um jornalista americano, que acompanhava as forças da SPLM/A-IO, foi morto em confrontos com a SPLA em Kaia, Central Equatoria (SCUN, 2017c). Ambos os lados acusam um ao outro pelo início das lutas (SCUN, 2017c).

Em Western Equatoria, a insegurança continua com embates entre o governo e outros grupos de oposição (SCUN, 2017c). A situação também esteve tensa em Bahr el-Ghazal, com registros de confrontos intermitentes e incidentes de segurança envolvendo as forças do governo e grupos armados, como em Wau, com a SPLA e a SPLM/A-IO (SCUN, 2017c).

Em 15 de junho, SPLA reivindicou à UNMISS confrontos entre a SPLA e elementos da oposição em Bazia. De acordo com civis, a SPLA enfrentou a SPLM/A-IO em Bagari, em 20 de junho (SCUN, 2017c). Em Boro Medina, no Western Bahr el-Ghazal, houve lutas entre a SPLA e a SPLM/A-IO em 5 e 6 de Julho, resultando em mais de 17 mortes, e a SPLA reivindicando a vitória no controle de Boro Medina (SCUN, 2017c).

Contudo, diante desses desdobramentos no ano de 2017, mesmo após a intensificação das negociações de paz e da intervenção das Nações Unidas, nem o cessar fogo e nem o acordo de paz tem sido amplamente respeitado ou genuinamente implementados (SCUN, 2017c).

3.1.3. A INSEGURANÇA ALIMENTAR NO SUDÃO DO SUL

As mudanças climáticas na África afetaram o Sudão do Sul, principalmente as secas originadas pelo El Niño/La Niña (FAO, 2016d). Porém, a mais recente crise prolongada que ocorreu após os conflitos surgiu em dezembro de 2013, principalmente afetando agricultores e a capacidade de sobrevivência da comunidade (FAO, 2016d).

Uma rápida perturbação na subsistência ocorreu em muitas áreas afetadas pelo conflito, com muitas diminuição e perdas de bens produtivos e deslocamentos em massa. Rebanhos tem sido saqueado ou morto ou morre por doenças, destruição dos campos, falta

de plantações e áreas cultivadas reduzidas devido a insegurança e falta de trabalho em remotas áreas rurais (FAO, 2016d). A pecuária exerce um papel crítico nas dinâmicas de conflito, bem como eles se tornaram alvos imediatos tão quanto recursos valiosos para a sustentação do conflito (FAO, 2016d).

Desde os últimos conflitos entre o governo e oposição, a dinâmica de ataques aos rebanhos tem mudado tanto em escopo como em magnitude, envolvendo em muitos casos, perdas de vida humana e destruição deliberada de bens. Subsequentes ataques ocorreram como vingança entalada de diferentes comunidades em uma rede de contínua animosidade, ódio e medo (FAO, 2016d).

Agências humanitárias localizadas no Sudão do Sul o avaliaram como uma emergência humanitária na fase de classificação de insegurança alimentar, com 2,5 milhões de pessoas em risco de fome ao fim de 2014 (HIIK, 2015). Já em 2015, “o conflito induziu à insegurança alimentar, afetando 3,9 milhões de pessoas de acordo com a OCHA, aproximadamente 30 mil em situação de catástrofe” (HIIK, 2016 p. 93).

Os fatores chaves para o aprofundamento da crise alimentar a partir do ano de 2016 foram: “conflito e insegurança, aliados com altos preços dos alimentos, crises econômicas, baixa produção agrícola e perturbações na subsistência são os principais direcionadores da insegurança alimentar no Sudão do Sul” (FSIN, 2017 p.50).

No processo do conflito, os recursos de subsistência, que funcionaram como fonte de alimentos para os fazendeiros e segurança social, se tornou responsável pelas mortes na comunidade, prejuízo e roubos de seus bens (FAO, 2016d). Adiciona-se a isso, deslocamento das pessoas e o acesso limitado aos fluxos de comércio (Idem).

Em 2012, refugiados do Sudão entraram em grande número no Sudão do Sul, e isso aumentou a escassez de alimentos após uma seca que o afetou no mesmo ano, contribuindo para uma pressão da população diante da falta de suprimento de necessidades básicas (MESSNER and LAWRENCE, 2013).

O Conflito armado e a violência comunal estão destruindo áreas rurais, dizimando bens, aprofundando a pobreza e aumentando a vulnerabilidade de milhões de pessoas (FAO, 2017). A produção agrícola e os sistemas alimentares têm sido destruídos, a produção pecuária declinou significativamente, e a onda de violência nas áreas de produção de cereal em *Equatoria* está severamente afetando a produção (FAO, 2017).

A violência está limitando o acesso ao mercado e impedindo os fluxos de comércio, afetando produtores, consumidores e comerciantes de modo semelhante (FAO, 2017). O

impacto econômico do conflito atual no setor pecuário – que constitui 15% do PIB – tem sido extensivo, já que a pecuária tem sido alvo direto de forças insurgentes e contra insurgentes: “No Sudão do Sul, rebanhos tem sido alvo direto de forças dos insurgentes e contra insurgentes” (FAO, 2017 p.41). Estima-se que a perda do PIB atribuída pelo setor esteja entre US\$ 1,4 bilhões e US\$ 2 bilhões (20014-2016) (FAO, 2017).

O acesso aos alimentos foi dificultado pelo brusco aumento nos preços, com a inflação direcionada pela escassez, a corrente desvalorização e alto custos de transporte devido à insegurança ao longo das principais rotas comerciais (FAO, 2017). A inflação ano a ano bateu picos de 836% em outubro de 2016: o valor do South Sudanese pound (SSP) desvalorizou de SSP16 para o dólar americano em Agosto de 2015 para SSP74 em novembro de 2016 (FAO, 2017). O conflito em *Juba* em julho de 2016 restringiu os investimentos em alimentos importados através corredor do sul de comércio da Uganda, reduzindo a oferta de alimentos e elevando os preços (FAO, 2017). Em julho de 2016, o preço dos cereais era mais que o dobro dos de Junho, e entre 10 vezes maior do que os níveis de 2015 (FAO, 2017).

A falta de acesso financeiro e físico aos alimentos está limitando o consumo individual e familiar de alimentos, com a renda real do trabalho e o preço relativo dos rebanhos caindo dramaticamente (FAO, 2017). Enquanto isso, a violência e a insegurança têm levando à depleção e perda de bens como os rebanhos e os recursos alimentares das famílias, bem como culturas em crescimento e estoque de grãos (FAO, 2017).

Nas piores áreas afetadas, o alimento está sendo usado como arma de guerra, com um comércio bloqueados e ameaças à segurança das pessoas vivendo abandonadas em pântanos sem acesso aos alimentos ou saúde (FAO, 2017). Acesso humanitário nas piores áreas atingidas é limitado, pois facções em luta estão intencionalmente bloqueando os alimentos de emergência, sequestram caminhões de ajuda e matam trabalhadores da assistência (FAO, 2017). A falta de proteção dos civis contra a violência tem levado a mais de 1,9 milhões de pessoas deslocadas e mais de 1,26 refugiadas, que perderam sua subsistência e estão dependentes de ajuda para sua sobrevivência (FAO, 2017).

Com o auxílio dos mapas do Anexo 4, este resumo da dispersão da insegurança alimentar será melhor compreendido. A segurança alimentar tem aumentado em Jonglei e Upper Nile graças a melhora das condições de segurança, o que tem permitido o acesso da assistência humanitária e a retomada de muitas das atividades agrícolas, particularmente na parte leste de Upper Nile (FAO, 2016d). Em contraste, a insegurança alimentar severa

persiste na Unity por causa da colheita abaixo da média, altos preços e problemas no mercado atribuídos à insegurança (FAO, 2016d). Os piores níveis de insegurança foram em Unity e Northern Bahr el Ghazal (61% da população em crise, emergência ou catástrofe). E ainda é alta em Jongleu (53%), Western Bahr el Ghazal (50%), Eastern Equatoria (45%), e Lakes, (40,9%) (FAO, 2016d).

Os conflitos recentes têm exacerbado a crise dos produtores que tem em suas localidades prolongada guerra civil com o Norte, e a história de marginalização e descuido com a falta de investimentos no setor produtivo como na agricultura, serviços sociais e infraestrutura (FAO, 2016d). Muitos proprietários rurais recorrem a uma combinação de agricultura, pecuária, mantendo a colheita de alimentos e caça, pesca e troca como base de sua subsistência (FAO, 2016d).

Contudo, grande quantidade da produção agrícola restante no sistema de subsistência, principalmente, por causa da falta de melhorias nas técnicas e tecnologias, baixa infraestrutura impedem o acesso aos mercados, e a incerteza do respeito aos direitos de propriedade e acesso à terra (FAO, 2016d). Mais do que isso, choques naturais como enchentes, secas e doenças em animais são frequentes e recorrentes, juntamente com o conflito prolongado e insegurança, todos limitam a segurança alimentar (FAO, 2016d).

Os dados da insegurança alimentar mostram que em 2016 eram 4,4 milhões de pessoas em situação de ação urgente, no nível IPC 3+, e a previsão é de que este número aumente ao longo de 2017, para 4,9 milhões. Esta tendência acompanha a anterior, pois desde 2015 há a previsão de intensificação da crise alimentar (FSIN, 2017). Em Agosto-Setembro de 2016, a Análise do IPC estimou que 4,4, milhões de pessoas (37% da população) estava na fase 3, em crise, fase 4, emergência, e fase 5, catástrofe. Fora destes, cerca de 400 mil vivem nas áreas urbanas de Juba, Wau e Aweil e estão diante de condições de crise e de emergência (FSIN, 2017).

Em Aweil North e Aweil West, no norte de Bahr el Gaza, 30 mil pessoas estavam diante de uma catástrofe humanitária (IPC fase 5) de insegurança alimentar por causa da baixa resiliência dos produtores, diminuição do poder de compra dos moradores, alto preço dos alimentos e o transtornos do mercado (FSIN, 2017). Projeções para outubro-dezembro de 2016 estimaram que 3,4 milhões de pessoas estariam em situação de crise e emergência alimentar (FSIN, 2017). Melhorias no último quarto de ano são sobrepostas pelo aumento do consumo de outros produtos como peixes, carnes, frutos silvestres e alimentos secos (FSIN, 2017).

O relatório do IPC de 2016 comparou que no ano de 2015, no mesmo período, constatando o aumento de 13% da população em situações de fase 3-5, quando a insegurança alimentar já era alta por conta do conflito (FSIN, 2017). Mais do que isso, a insegurança alimentar se expandiu geograficamente para áreas onde anteriormente a insegurança era menor, como a Central Equatoria e Greater Bahr el Ghazal (FSIN, 2017).

A análise do IPC de janeiro de 2017 mostrou a deterioração da situação de insegurança alimentar comparado ao período de agosto-setembro do ano anterior, pois aumentou drasticamente desde o início do conflito civil em dezembro de 2013, e está alcançando níveis recordes em 2016 e 2017 (FSIN, 2017).

As cidades que estiveram incluídas em 2016 na lista das em situação de subnutrição aguda, são, por exemplo: Leer, Mayendit, e Panyijar, Unity State. A região de Greater Equatoria e a Central Greater Equatoria tiveram falta de acesso aos alimentos por problemas nas safras agrícolas de 2016 e pela crise econômica (FSIN, 2017). Na capital, Juba, a situação é de nível sério (FSIN, 2017).

Em 2016, a extensão do conflito em Greater Equatoria e em Western Bahr el Ghazal e novos conflitos no Greater Upper Nile, esgotaram as atividades agrícolas e de subsistência, reduzindo a produção da lavoura (FSIN, 2017). A escassez de oferta e problemas do comércio significaram baixa disponibilidade de alimentos no mercado dessas regiões. A segurança alimentar tem se deteriorado dramaticamente, especialmente nos mercados altamente dependentes do norte e oeste de Bahr el Ghazal (FSIN, 2017).

Em adição à queda do poder de compra, a insegurança alimentar conta com o aumento dos preços dos alimentos que têm sido inflacionados pela repentina desvalorização da moeda local e altos custos de transporte ao longo das maiores rotas de comércio devido à insegurança (FSIN, 2017).

A crise em Juba, em julho de 2016, restringiu os investimentos em alimentos importados através dos principais corredores de oferta do sul, reduzindo ofertas e aumentando os preços (FSIN, 2017). Em julho, o preço dos cereais foi mais do que o dobro daqueles de junho, quase 10 vezes mais alto do que em 2015 (FSIN, 2017). Desde então, a colheita em muitas áreas tem sido moderada aos preços de base (FSIN, 2017). Ajuda alimentar, distribuição e a parcial retomada das importações de Uganda também ajudaram a reduzir a inflação dos alimentos. Depois de meses, a moeda local se estabilizou em outubro, reduzindo a pressão da inflação e baixando os preços (FSIN, 2017).

O curso do conflito fez a insegurança alimentar aguda aumentar drasticamente, com a declaração de fome no *Greater Upper, Unity* em fevereiro de 2017 (FAO, 2017) – veja o Mapa 7. Foi a primeira crise de fome oficialmente declarada pela ONU em 6 anos (DEVI, 2017). Mais de 4,9 milhões de pessoas (mais de 42% da população) estavam em insegurança alimentar severa (IPC fase 3-5), um número que é projetado para aumentar para 5,5 milhões de pessoas se a situação não for dada atenção (FAO, 2017).

O relatório mais recente, correspondente ao período de maio de 2017, estimou que eram 5,5 milhões de pessoas nas fases 3-5; e com estimativas de aumentar para 6 milhões de pessoas no período de Junho-Julho, isso além das que estão em condições de catástrofe, principalmente em Leer, Koch, Mayendit (Unity State) e em Ayod (Jonglei) (IPC, 2017).

A maior proporção da população em fase 3-5 encontrava-se em Greater Jonglei (63%) e no Unity State (61%) (IPC, 2017). As condições de catástrofe correspondiam a 45 mil pessoas, em Ayod e Leer, Koch, Mayendit, nesta ordem (IPC, 2017). O nível é de crise em Greater Equatoria, Upper Nile, Northern e Wester Bahr el Ghazal (IPC, 2017). O nível de emergência afetou 1,7 milhões de pessoas, todas em risco de agravamento e de migração para o nível de catástrofe (nível 5).

Neste ano de 2017, a crise econômica está atingindo toda a população, e principalmente aqueles desabrigados pelo conflito e as comunidades que os abrigam (IPC, 2017). A baixa produção agrícola e o alto preço dos alimentos reduziram o poder de compra, e as atuais perturbações à subsistência, ao comércio e ao acesso à assistência humanitária expandiram os prejuízos (IPC, 2017). Felizmente, Leer e Mayendit saíram do estado de *famine*, e em Koch e Panyijiar uma maior deterioração foi prevenida pela atuação imediata e sustentada de uma assistência humanitária multissetorial distribuída aos afetados em março de 2017.

O cenário de desnutrição acentuada aumentou para uma emergência de saúde pública: um em três crianças está acentuadamente desnutrida na parte sul da *Unity State*, e fora dos 23 municípios, 14 tendo uma desnutrição global aguda (DGA) no ou acima da emergência limite 15% (FAO, 2017). Os níveis de DGA em mais de 30% foram observados em Leer e Panyijiar e em mais de 27,3% em Mayendit (FAO, 2017). Estes altos níveis são causados pela redução do acesso aos alimentos e pelas crianças, por fatores maternos e de saúde pública (FAO, 2017). A situação é exacerbada por um número de fatores, incluindo dietas inadequadas, baixa qualidade ou cobertura da água e facilidades de saneamento, bem como o pobre acesso aos serviços básicos de saúde (FAO, 2017).

Entre março e junho de 2017, um relatório da ONU confirmou que a situação da segurança alimentar aumentou para mais de 5,5 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar severa no país, e a distribuição de alimentos alcançou mais de 320 mil pessoas em 15 localidades afetadas por fome (Leer e Mayendit) e de alto risco de fome (Koch e Panyinjar (SCUN, 2017b). Organizações como United National Development Programme (UNDP), o Fundo para Crianças das Nações Unidas, a FAO e o WFP estão trabalhando em estratégias para conter o avanço da fome no país, e cobrir uma área base e a estabilização de programas (SCUN, 2017b).

As necessidades humanitárias aumentaram entre junho e agosto, com uma estimativa de 6 milhões de pessoas (metade da população) com insegurança alimentar severa em Junho e Julho, incluindo as 1,7 milhões de pessoas à beira da fome generalizada (SCUN, 2017c). Embora a resposta de mobilização humanitária multisetorial em larga escala ter sido capaz de deter a fome declarada em fevereiro apenas m Leer e Mayendit, estado de Unity, mais 45 mil pessoas são estimadas de estarem também diante de uma situação catastrófica em Koch, Leer e Mayendit, e Ayod, em Jonglei (SCUN, 2017c).

A ajuda alimentar ajudou nas ações de sobrevivência de muitos, mas a falta de remédios básicos condenou outros à morte (DEVI, 2017). E, “Oficiais de ajuda acusam tanto o governo como as múltiplas forças de oposição de usar a fome como uma arma de guerra, desde que o acesso da ajuda é rotineiramente negado a muitos desalojados” (DEVI, 2017 p. 1967).

Entretanto, em 2016, aumentaram as capacidades das instituições locais e nacionais na gestão do conflito sobre os recursos naturais, mas prejuízos relacionados ao clima e doenças dos animais estão no centro das mudanças para a construção da paz e da estabilidade (FAO, 2016d).

A respeito disso, o Plano de Desenvolvimento do Sudão do Sul (SSDP), que vigorou de 2011 a 2016, foi desenvolvido como um plano para a nova nação dirigir-se ao desenvolvimento e a agenda de construção do estado (FAO, 2016d). Sua visão de “realizar liberdade, igualdade, justiça, paz e prosperidade a todos” contém elementos de uma agenda multidimensional e integrada a construção da resiliência. Isto inclui os seguintes pilares: i) aumentar a governança; ii) conseguir uma rápida transformação rural; iii) melhorar e expandir os serviços de saúde; iv) aprofundar a paz e melhorar a segurança (FAO, 2016d).

Desde 2011, a FAO tem apoiado o governo na formulação e implementação de planos de desenvolvimento setorial como a Política do Setor Agrícola (2013-2015), a

Política Agrícola do Ministério de recursos animais (2012-2016), a Política de extensão da Agricultura e Pecuária Nacional e o Plano Master compreensivo da Agricultura (FAO, 2016d).

3.1.4. A UNMISS

A Missão das Nações Unidas na República do Sudão do Sul³⁰ objetiva a proteção aos civis, monitoramento dos direitos humanos e apoio na implementação do acordo de cessação das hostilidades. Em 9 de Julho de 2011 o Sudão do Sul se tornou independente, e o mais novo país do mundo. Seu nascimento ocorreu ao fim de seis anos de processo de paz que começou com a assinatura do *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) em 2005.

Em adoção à Resolução 1996 (2011) em 8 de Julho de 2011, o Conselho de Segurança determinou que a situação diante do Sudão do Sul continuaria a constituir uma ameaça à paz internacional e segurança e estabilidade da região e estabeleceu a Missão das Nações Unidas para a República do Sudão do Sul (UNMISS) para consolidar a paz e segurança e ajudar no estabelecimento de condições para o desenvolvimento.

A resolução 1989, de 2011, argumentou a presença da UNMISS pelo conflito e a violência persistentes e seu efeito nos civis, incluindo mortes e deslocamentos, bem como pelo estabelecimento de uma *peacebuilding* no pós-conflito, no caso separação, remetendo a importância da construção de instituições como um componente crítico da construção da paz, e enfatizando uma resposta nacional e internacional mais efetiva a possível emergência de um conflito sobre as funções nucleares do governo, incluindo as disputas políticas e uso das capacidades nacionais para garantir este processo (SCUN, 2011).

O Sudão do Sul e sua instabilidade foi admitida como ameaça à estabilidade da região e a internacional, e lembrando os acordos de paz temporários da época, as Nações Unidas decidiram por: estabelecer uma missão de um ano, renovável, e que a missão deveria consolidar a paz e a segurança, ajudar nas condições para o desenvolvimento, fortalecer a governança democrática e estabelecer boas relações com os vizinhos (SCUN, 2011).

Objetivo da esfera de auxílio ao governo do *peacebuilding* foi: estabelecer as funções nucleares do governo, prover serviços básicos, o estabelecimento de leis, do respeito aos direitos humanos, da gestão de recursos naturais, do desenvolvimento do setor de segurança, a revitalização da economia e o emprego aos jovens, além de Consolidar a

³⁰ DPKO, 2017. Disponível em: <http://peacekeeping.un.org/en/mission/unmiss>

paz e construção de um estado estável e do desenvolvimento econômico, auxiliar o governo na prevenção, mitigação e proteção dos civis, apoiar a provisão de segurança, fortalecimento de leis e justiça (SCUN, 2011).

Observou-se que “mesmo com um grande volume de ajuda internacional que tem entrado no país desde sua independência, não tem sido possível efetivamente utilizar estes recursos para uma atual capacidade de construção” (FFP, 2013). O Sudão do Sul recebeu mais de US\$4 bilhões em ajuda internacional em 2005 oriundos da Grã-Bretanha, dos Estados Unidos, da Noruega e Holanda (CIA, 2017).

Sérias violações aos Direitos Humanos e serias violações ao direito internacional ocorreram em escala massiva no Sudão do Sul (UN, 2014). Os civis são vítimas e alvos da violência, principalmente grupos étnicos (idem). As violações aos direitos e violências foram, por exemplo, a destruição e incêndios em cidades e vilas, tortura, mortes, recrutamento infantil, violência sexual e de gênero (STAMNES, 2015).

Segundo Devi (2017), houve a declaração formal das Nações Unidas de um caso de genocídio no Sudão do Sul, o que encontra com claras definições legais do Direito Internacional e poderia acarretar a responsabilidade de intervenção legítima de partes da comunidade internacional.

A UNMISS é única no que se refere ao como a missão lidou com a proteção aos civis sob ameaça imediata de violência, servindo de exemplo para mudanças nos aspectos da proteção de civis nas operações de paz (STAMNES, 2015).

Segundo a mesma autora, a primeira resolução provou-se ter sido muito otimista, porque houve uma contradição entre o mandato inicial e a proteção dos civis, as atividades do *peacebuilding* deveriam apoiar o governo, e a proteção dos civis seria responsabilidade primária do governo, mas com este também cometendo atrocidades, o apoio se tornou irreconciliável (STAMNES, 2015). E infelizmente mostra as limitações das operações de paz em ambientes voláteis (STAMNES, 2015).

Além disso, o conflito de dezembro de 2013 fez a UNMISS tomar medidas sem precedentes na história da proteção de civis, pois com o aumento da tensão, com a divisão de grupos a favor e contra o presidente, e a dispersão do conflito por Upper Nile, Unity, Central Equatoria e Jonglei, cada vez mais civis se tornaram desalojados e refugiados, e diante do risco de serem alvos étnicos, campos da UNMISS abriram as portas para recebê-los em Juba, Bor, Akobo, Bentiu, Malakal e Melut, gerando a imediata necessidade de garantir o básico à essas pessoas (STAMNES, 2015).

Este movimento pressionou os recursos da missão, gerou a imediata necessidade de proteção adicional aos civis, e esta assistência foi assegurada através do mandado de cooperação entre missões 2132, de 24 de dezembro, pelo Conselho de Segurança, que aumentou o número de recursos humanos e repriorizou o mandato da UNMISS (STAMNES, 2015).

Seguindo a crise que rompeu o Sudão do Sul em dezembro de 2013, o Conselho de Segurança, Através de sua Resolução 2155 (2014), em 27 de maio de 2014, reforçou a UNMISS e refez a prioridade do mandato: a proteção dos civis, monitoramento dos direitos humanos e apoio a distribuição de assistência humanitária e para a implementação do Acordo de cessão das hostilidades.

A UNMISS abrigou mais de 200 mil civis desabrigados por conta do conflito (HRW, 2017). No dia 21 de dezembro de 2013, 35 mil civis estavam nas bases da UNMISS, número que se acompanhou mais de 81 mil desabrigados dois dias depois (UN, 2014). Em 22 de abril de 2014, em torno de 78 mil pessoas foram para as bases da UNMISS, e estimou-se que foram mais de 1 milhão de desabrigados ou refugiados (UN, 2014).

A resolução 2155 (2014) reconheceu que a situação era alarmante e evidenciou rápida deterioração da política e da segurança e a crise humanitária originada pela disputa interna do SPLM, caracterizada pelo deslocamento de pessoas e o aprofundamento da crise humanitária, pediu autorização para a atuação na coordenação urgente de apoio a população (SCNU, 2014).

O Conselho então determinou que o apoio ao Acordo de cessão das hostilidades, de 23 de janeiro de 2014, e optou por estender a missão até 30 de novembro de 2014, com as seguintes tarefas: proteção dos civis, monitoramento e investigação dos direitos humanos, criação de condições para a entrega de assistência humanitária, apoio à implementação do Acordo de Cessação das hostilidades (SCNU, 2014).

A questão do não uso da força foi modificado, para o uso de todos os meios necessários para alcançar os objetivos, significando a capacidade de uso da força desde 2014³¹, “então, foi dado à UNMISS mais força pelo mandato do Conselho de Segurança para a proteção dos civis sob ameaça de violência física” (STAMNES, 2015 p.2). Este é o argumento da autora para dizer que a UNMISS teve um episódio capaz de modificar a

³¹ UN. UNMISS Mandate. 2017. Disponível em: <https://unmiss.unmissions.org/mandate>

forma de se lidar com ambientes instáveis para civis “esta abordagem foi ad hoc, e como muitos neste caso, evidenciou a necessidade de desenvolver guias para situações em que um grande número de civis precisam de imediato abrigo e precisarem ficar por um período de tempo substancial” (STAMNES, 2015 p. 4).

A crise também levou à deterioração das relações entre a UNMISS e o governo, que acusou a missão de tomar lado no conflito, com ameaças aos peacekeepers, obstrução de ações e ameaças (STAMNES, 2015). Ao longo dos relatórios do Conselho de Segurança ou das publicações que mostravam as ações da UNMISS foi alvo de ataques, ameaças, atentados, entre outras demonstrações do que chamam de Anti-Onu.

Em 2016, houve ataques à equipe e propriedades da UNMISS e organizações humanitárias, significando o aumento da hostilidade contra a comunidade internacional (HRW, 2017). Desde 2013 já foram 82 mortes de trabalhadores da ajuda internacional mortos, segundo uma embaixadora da ONU em 4 de maio de 2017 (DEVI, 2017).

Atores internacionais como a Autoridade Intergovernamental em desenvolvimento (IGAD), a China, a União Europeia, Grã-Bretanha e Estados Unidos mantiveram o apoio e o monitoramento da implementação do acordo de 2015 (HRW, 2017).

Em agosto de 2016, após as disputas em Juba, a Força de Proteção Regional foi acionada pelo Conselho de Segurança da ONU para a proteção dos civis e da infraestrutura da capital, mas não puderam entrar no país (HRW, 2017). Em outubro, a secretaria geral retirou o Quênia do comando da UNMISS, que retaliou a medida retirando todo o seu contingente da missão (HRW, 2017). As forças de governo e autoridades continuaram obstruindo a missão de manutenção da paz, segundo informou o Secretário Geral da ONU (HRW, 2017).

Através da resolução 2327 (2016), o Conselho de Segurança da ONU adiou o mandato da UNMISS até o dia 15 de dezembro de 2017, justificando que desde este, houve um progresso mínimo sobre o Acordo de Resolução de Conflitos na República do Sudão do Sul (SCUN, 2017a). No período seguinte, o relatório da ONU verificou que a implementação do Acordo de Resolução do Conflito na República do Sudão do Sul permanecia longe da efetividade, com nenhum progresso significativo para a garantia de inclusão no TGoNU (SCUN, 2017b). E, já no segundo semestre, o relatório admitiu que houve pouco progresso na implementação do ARCSS. O IGAD liderou os esforços de segurar a revitalização do fórum, o que foi visto como a tentativa final de fazer valer o acordo (SCUN, 2017c). Enquanto isso, outras iniciativas estão direcionadas para uma

solução política para o conflito, incluindo o Diálogo Nacional e uma iniciativa do presidente de Uganda, Yomeri Museveni, de reunificar as facções do SPLM (SCUN, 2017c).

Portanto, o conflito teve um papel chave para o aumento da insegurança alimentar e a declaração de catástrofe de fome (nível 5 do IPC), que já vivia uma crise prolongada enquanto Sudão – como dito na introdução. A presença da UNMISS não preveniu a escalada do conflito com seu mandato inicial de *statebuilding*, um processo de longo prazo, fez-se que atualmente possuem um mandato de intervenção e monitoramento dos acordos de paz e cessar-fogo reforçado pelo uso da força, o que continua não impedido que sejam descumpridos, como vêm sendo descumpridos ao longo da descrição do conflito.

Não que a escalada do conflito deva ser atribuída à operação, pelo contrário, como dita ao longo das subseções, a presença foi determinante na contenção da crise alimentar e no seu gerenciamento, o problema é sua limitação em casos como este, de descumprimento dos meios democráticos de disputa governo-oposição, já que pelo que foi percebido, a SPLM/A-IO e Machar preferiram não se articular politicamente em um partido e tentaram fazer valer suas ideologias, objetivos e participação no governo através do uso da força, sem respeito aos civis e à sustentação do próprio estado.

Contudo, após a constatação dos efeitos do conflito em um Estado recentemente independente, este trecho resume este estudo de caso da crise alimentar no país:

“[o] Sudão do Sul provê um exemplo ilustrado do impacto destrutivo [do conflito] do sistema da agricultura e sistema alimentar e [o] como isso pode combinar com outros fatores, incluindo saúde pública, para minar a sobrevivência e cria uma espiral de aumento da insegurança alimentar e má nutrição intensificada conforme o conflito” (FAO, 2017 p. 46).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta da compreensão da visão dos estudos de paz sobre a fome, e ao mesmo tempo, o como a fome seria essa violência estrutural foi a linha de direção da pesquisa e do desenvolvimento deste trabalho. A apresentação dos capítulos objetivou que os aspectos principais do trabalho fossem didáticos e compreensíveis.

As operações se diferenciam das Teorias de Segurança ou das Teorias de Relações Internacionais *mainstream* por uma análise generalizada de fatores em busca de uma explicação não apenas do evento, mas de seus fatores e determinantes, possibilitando a compreensão das dinâmicas particulares, a interpretação, e consequentemente o estabelecimento de soluções mais efetivas e eficientes.

Como visto no Capítulo 1, a definição de violência estrutural como um conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais que afetam a qualidade de vida, a estabilidade e a segurança, seja pessoal ou das instituições de um Estado, estabelecem um contexto de análise, e a insegurança alimentar foi apresentada como um fator resultante e, ao mesmo tempo, contribuinte, para que a violência aumente.

Como visto no Capítulo 2, as causas, o que é, o como e o quanto afeta as pessoas ao redor do mundo, sendo a razão de discussões e esforços à nível internacional para o seu combate. A percepção da fome como uma violação dos direitos humanos ou como uma consequência econômica do sistema capitalista – diante da pobreza, da escassez dos recursos, de corporativismo, especulação financeira ou uso de terras para cultivar grãos para alimentação de animais, biocombustíveis (Krugman, 2008) – entre outros fatores normalmente utilizados para a sua compreensão, pode deixar de lado outros fatores, como o histórico de instabilidade política, falta de infraestrutura, educação, investimentos na agricultura, entre outros.

Estes fatores são diferenciais das sociedades estáveis, e onde a violência direta não é a predominante e a estrutural, mesmo que existente, permite que o desenvolvimento da sociedade, da economia, da política, enfim, afasta fatores que podem retirar o foco, o dinheiro disponível para investimento, a percepção da população de atuação e benefícios do Estado, bem como uma estrutura social para isso.

Mais do que isso, percebeu-se a fome como um problema complexo, que pode ser enraizado ou surgir em curto prazo, diante de pequenas instabilidades e do início de desequilíbrios. Diante disso, qualquer abordagem que ajude em sua compreensão e em seu

combate e correção, como os estudos de paz se propõem a fazer em uma abordagem abrangente, faz-se válida academicamente. Por isso, desde a escolha do caso como dos fatores a serem destacados no estudo de caso derivaram de análises dos fatores estabelecidos pelos campos dos EPs.

O caso da entrada de armamentos e de um histórico de violência, bem como de foco no militarismo (o Sudão do Sul tem atualmente 60% de seu orçamento gasto com os conflitos (DEVI, 2017)), mesmo que necessário, seriam causas da insegurança na perspectiva dos estudos de paz, por exemplo.

Mas, a compreensão deste histórico de violência como a luta por uma independência, desde a colonial até a do Sudão, juntamente com os fatores que já os mantinham insatisfeitos (baixa infraestrutura, situação periférica com relação é parte do atual Sudão, diversidade cultural, etc) e fatores econômicos, como pouco investimento na agricultura e baixo desenvolvimento, já corroboravam para um cenário fragilizado social, político e economicamente.

Eis que o fator das etnias e do rompimento das ideologias dentro do partido fez com que o conflito retornasse, modificando os fatores de luta pela independência para a luta pela supremacia ideológica. Percebe-se que esta disputa deveria ter sido feita através dos mecanismos do sistema democrático, mas talvez diante de uma estrutura ainda em desenvolvimento, a cultura de violência histórica se fazia presente, e principalmente entre os líderes de milícias advindos de grupos de militância pela independência.

Assim, com o estudo de caso do Sudão do Sul no capítulo 3, desde o princípio de sua escolha e em sua descrição de seus eventos e mais recentes desdobramentos, fez possível a compreensão de causas da fome (violência estrutural, pode-se dizer) e de consequências de um conflito (violência direta) para a estabilidade e segurança alimentar da população do Sudão do Sul.

Pontualmente, a instabilidade na agricultura e no mercado, a pobreza, guerras e deslocamentos, todos explicados no capítulo 2, foram os fatores da insegurança alimentar presentes no Sudão do Sul. Os fatores clima e tempo foram evidenciados, mas apenas no início desta década, não foram citadas mais incidências desses fatores, ao menos não tanto quanto os outros acima. Praticamente todas as causas juntas, o caso do Sudão do Sul culminou na declaração de fome em fevereiro de 2017, com os conflitos contribuindo diretamente em cada um dos fatores.

Quanto ao problema da insegurança alimentar, é possível resumir a multiplicidade de fatores envolvidos na solução do problema com o seguinte trecho: “(...) boa governança, estabilidade política e os regimes de lei, e a ausência de conflitos e guerras civis, de choques climáticos ou a volatilidade excessiva dos preços, são condutores a todas as dimensões de segurança alimentar” (FAO, 2015a pp. 26).

Eis que o Sudão do Sul teve seus fatores de governança e estabilidade cada vez mais fragilizados pelo conflito e suas consequências (refugiados, desestabilização da economia, infraestrutura, etc.), e sua posição no ranking dos Estados falidos representa a sua falta de capacidade de contornar a situação de pressão.

Observou-se que a região declarada como em estado de catástrofe não foi a do início dos conflitos, mas Leer, Koch e Mayendit foram palcos frequentes do confronto, como foi possível observar no Capítulo 3. E o governo encontra-se diante de um combate em várias frentes espalhadas por todo o território, desde civis armados até grandes esquemas como o das emboscadas e bombardeios, além do caso de desavença com o Sudão por sua fronteira.

Mesmo sobre um cessar fogo, as partes não o respeitaram. Ao longo da descrição do conflito foram assinados alguns acordos, que rapidamente foram descumpridos. E a atual situação é a de busca pela consolidação do cessar-fogo manifestado pelas partes, bem como a consolidação do Diálogo, retirada das tropas do governo e da oposição e a retomada do processo de construção do Estado do Sudão do Sul.

Os fatores sistêmicos, igualmente importantes para os Estudos de Paz, foram menos evidenciados no trabalho, seja pelo tempo ou pela própria necessidade de continuidade da análise, mas a inserção econômica do Sudão do Sul é feita pela exportação de petróleo e importação de muitos outros produtos, desde os básicos. No nível regional, foi evidenciado pelo FFP (2013), conflitos são questões comuns em sua região da África subsaariana. Sua participação na agenda internacional ou região também não teve citação, provavelmente diante de sua recém-criação e da instabilidade pelo conflito, mas sabe-se que é objeto de atenção diante do risco para a segurança região e de sua crise humanitária, seja do sistema, através da UNMISS e entidades de assistência alimentar, ou pelas instituições e vizinhos de seu continente, como o IGAD, a União Africana e os esforços de Uganda, Etiópia e Quênia no reestabelecimento da paz.

Diante da crise, a intervenção internacional da UNMISS foi cada vez mais fortalecida, desde a observação e monitoramento até o estado simples do *peacebuilding*,

para a autorização de uso da força para a proteção dos civis. Seu mandato prevê a neutralidade, portanto, não há favorecimento de uma das partes.

Como foi evidenciado no final do Capítulo 3, percebeu-se que a interferência foi mínima, a eficiência em prevenir o conflito foi falha e a construção da paz através do *statebuilding* não teve tempo de consolidação, mas as atuações dos *peacekeepers* faz-se ainda essencial para que o conflito não gere o colapso da sociedade no Sudão do Sul, e para que haja uma intervenção que busque o reestabelecimento de uma estabilidade mínima.

A atuação da Missão de Paz foi o fator diferencial para ocorresse o controle da crise alimentar. E esta própria ação permite uma analogia, pois a atuação resposta legitimada pelo direito internacional é imediatista e pontual, não se direciona às causas apontadas como fatores para a insegurança alimentar no Sudão do Sul, ao desequilíbrio causado na produção diante da fragilidade das instituições e do Estado em si, abarcados no *peacebuilding*. Da mesma maneira, análises baseadas em teorias generalistas e sistêmicas pode não abarcar os fatores que os estudos de paz citam como relevantes para uma análise de violência.

A perspectiva é de que sejam necessários mais esforços nacionais convergentes com o cessar-fogo e a proposta da missão de paz, de fortalecimento das instituições do Estado. A crise alimentar é uma situação complexa: “conflitos violentos podem também levar a impactos de curto prazo na segurança alimentar e nutricional, que pode ter devastadores efeitos na longevidade na saúde, bem-estar, produtividade e desenvolvimento físico e cognitivo” (FAO, 2017 p. 39).

Sendo assim, o objetivo de expandir a compreensão da insegurança alimentar no ponto de vista dos EPs foi evidenciado nas citações do Capítulo 1 e do Capítulo 3 principalmente, com autores como Ziegler (2013) e o Sheppherd (2012), que em suas obras relacionaram a fome aos Estudos de Paz mais profundamente, não apenas citando-a como uma violência estrutural.

Já quantos aos objetivos específicos, o objetivo número I fica mais evidente na seção 2.3.1. ligada ao que a FAO, Simmons, entre outros puderam explicar sobre a relação causal entre a fome e o conflito e entre o conflito e a fome. Foi percebido que neste caso, a relação casual é mais significativa, ou seja, há grandes chances de que conflitos causem situações de insegurança alimentar; porém o inverso não é verdade, mas percebeu-se que

cria sim perturbações à ordem, sentimentos negativos contra o governo e suas instituições entre outros.

O objetivo II, a de compreender a fome como uma violência estrutural foi começado com a apresentação das variáveis, principalmente as de cunho político, econômico, social e cultural, e foi através do estudo de caso, as particularidades do Sudão do Sul em cada aspecto que pôde ser verificada para a compreensão de que havia uma frágil paz negativa que se tornou em conflito direto.

O objetivo III e IV fizeram-se conjuntos, pois a subseção 2.3, na qual foi evidenciado que as variáveis da insegurança alimentar, compreende-se que as mesmas podem estar isoladas ou conjuntas; e a compreensão de que no caso do Sudão do Sul, realmente estes fatores se fizeram presentes e agravados pelo conflito foi uma forma de elucidação do problema e sua complexidade.

O objetivo V foi evidenciado desde a introdução, com breves citações sobre a diferenciação dos EPs de outras abordagens das Relações Internacionais para a explicação da fome e de sua existência em casos de violência, como a relação muito comum do problema da fome com o campo da Economia Política, através de escolhas de produção ou de recursos escassos, investimentos na agricultura e subdesenvolvimento; outro exemplo são os problemas como a repressão, alienação, desigualdade e discriminação social, que também podem ser causados pelas estruturas das instituições de uma sociedade, assim como no caso do Sudão do Sul, podem ser agravados também pelo sistema internacional e seus problemas, piorando ainda mais os seus conflitos internos. Enfatizando o que foi dito anteriormente, a violência indireta ocorre numa velocidade mais lenta, porém mais profunda (por isso, exigindo um nível maior de observação, por ser mais difícil de ser notada), do que a violência direta, e afeta as estruturas sociopolíticas, econômicas e culturais.

Diante da pergunta de pesquisa, a metodologia escolhida fez-se suficiente para a resposta à pergunta de pesquisa, pois a revisão bibliográfica permitiu a apresentação de argumentos sobre o problema da fome e sobre como a abordagem dos EPs pode então fornecer alguns benefícios em sua compreensão e combate, além da descrição do aprofundamento da crise do Sudão do Sul. A apresentação de dados descritivos permitiu também o suporte à análise do problema da fome, principalmente, pois dava a este a dimensão.

REFERÊNCIAS

BARASH, David; WEBEL, Charles. (2002), **Peace And Conflict Studies**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2002.

BERRY, LaVerle. (2015), Sudan: a country study. IN: Federal Research Division, Library of USA Congress. 2015. Disponível em: http://www.loc.gov/rr/frd/cs/pdf/CS_Sudan.pdf

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). (2017), The World Factbook: South Sudan. IN: CIA publications – The World Factbook, 2017. Disponível em: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_od.html. Último acesso em: 30/10/2017

DEVI, Sharmila. Famine in South Sudan. IN: The Lancet Special Report: 20 de maio de 2017. Disponível em: [http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(17\)31351-X.pdf](http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(17)31351-X.pdf)

FANZO, J. Pronyk, P. (2010), An Evaluation of Progress Toward the Millennium Development Goal One Hunger Target: A country-level, food and nutrition security perspective. IN: World Food Programme (WFP), Jan 2010. Disponível em: <http://www.undg.org/docs/10869/Evaluation-of-Progress-on-MDG1-Hunger-Target.100106.pdf>.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2008), An Introduction to the Basic Concepts of Food Security. Available in: <http://www.fao.org/docrep/013/a1936e/a1936e00.pdf>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2011), **The state of Food Insecurity in the world: how does international price volatility affect domestic economies and food security?** Rome, 2011. Disponível em: www.fao.org/docrep/014/i2330e/i2330e.pdf

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2013a), **FAO Statistical Yearbook: World Food and agriculture**. Rome, 2013. Disponível em: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-publications/ess-yearbook/en/#.U-5JCvldXOg>.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2013b), **The State of Food Insecurity in the world: the multiple dimensions of food security**. Rome, 2013. Disponível: <http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e.pdf>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2014), **The State of food Insecurity in the World: strengthening the enabling environment for food security and nutrition**. Rome, 2014. Disponível em: www.fao.org/3/a-i4030e.pdf

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2015a), **The State of Food Insecurity in the World: meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress**, 2015. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a4ef2d16-70a7-460a-a9ac-2a65a533269a/i4646e.pdf>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2015b), **Statistical Pocketbook: World food and agriculture**, 2015. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4691e.pdf>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2016a), Food Security Statistics. FAO Website. Available in: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/en/>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2016b), **The State of Food Insecurity in the World 2015: The FAO Hunger Map 2015**. FAO website. Disponível em: <http://www.fao.org/hunger/en/>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2016c), **The state of food and agriculture: climate change, agriculture and food security**. Rome, 2016. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i6030e.pdf>

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), (2017), **State of food Security and Nutrition in the World: building resilience for peace and food security**. Rome, 2017. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-I7695e.pdf>

FOOD SECURITY INFORMATION NETWORK (FSIN), (2017), Global Report on food crises 2017. March, 2017. Disponível em: http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp291271.pdf?_ga=2.16119222.1832307979.1508204145-1515674986.1507493801

FOUNDER OF TRANSCEND INTERNATIONAL. (2013), Biography JOHAN GALTUNG. Founder of TRANSCEND international – A peace Development Environment Network, 2013. Disponível em: <http://www.transcend.org/galtung/#bio>

FRIEDMANN, H. (1993), The political economy of food: a global crisis. Disponível em: <http://www.wphna.org/htdocs/downloadsMay2012/Harriet%20Friedman%20The%20Political%20Economy%20of%20Food%20pdf.pdf>

FRIEDMANN, H.;McMICHAEL, P. (1989), Agriculture and the State System: the rise and decline of national agricultures, 1870 to the present. **Sociologia Ruralis**, Vol. XXIX-2. 1989. Disponível em:

GALTUNG, J. (1969), Violence, Peace and Peace Research. **Journal of Peace Research**, (1969), 6 (3). (p. 167-191);

GALTUNG, J. (1964), An Editorial. **Journal of Peace Research**, (1964), Nº 1, Ano 1. (p. 1-4);

GALTUNG, J.; WEBEL, C. (2007), **Handbook of Peace and Conflict Studies**. USA: Editora Routledge, 2007 (p. 3-32);

GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS (GAUN). (2016). Resolution adopted by the General Assembly on 27 April 2016 - 70/262 Review of the United Nations peacebuilding architecture. 12 May 2016. Disponível em:

http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/A_RES_70_262.pdf

GREWAL, Baljit S. (2003), **Positive and Negative Peace**. School of Social Science, Auckland University of Technology, 2003 (p.1-7);

HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNACIONAL CONFLITCT RESEARCH (HIIK). (2017), Conflict Barometer 2016. Disponível em: https://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2016.pdf

HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNACIONAL CONFLITCT RESEARCH (HIIK). (2015), Conflict Barometer 2014. Disponível em: https://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2014.pdf

HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNACIONAL CONFLITCT RESEARCH (HIIK). (2016), Conflict Barometer 2015. Disponível em: https://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2015.pdf

HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNACIONAL CONFLITCT RESEARCH (HIIK). (2014), Conflict Barometer 2013. Disponível em: https://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2013.pdf

HUMAN RIGHTS WATCH (HRW), (2017). South Sudan: Events of 2016. IN: HRW Portal, World Report 2017: South Sudan. 2017. Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/south-sudan>. Último acesso: 3/11/2017

INTEGRATED FOOD SECURITY PHASE CLASSIFICATION (IPC), (2017). IPC in South Sudan: Food Insecurity situation still dire and widespread. IN: IPC Alert, Issue 8, 21 de June de 2017. Disponível em: http://docs.wixstatic.com/ugd/573565_c9332b6d9d604f868c3ba6876fd4ebc0.pdf

JEONG, HO-WON. (2000), **Peace and conflict studies – an introduction**. ASHGATE, 2000.

KRUGMAN, Paul. O que está por trás da crise mundial de alimentos?. IN: Portal Uol – The New York Times [tradução de George El Khouri Andolfato] – 8 de abril de 2008. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/midiaglobal/nytimes/2008/04/08/ult574u8363.jhtm>

LANDMAN, Todd. (2008), Single Country Studies as comparison. How to compare countries. **Issues and methods in comparative politics: an introduction**.

MALUF, Renato S.J. (2007), **Segurança Alimentar e Nutricional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007

McMICHAEL, P, (2009). A food regime genealogy. **Journal of Peasant Studies**,36:1. London: 2009.

MESSNER, J.; LAWRENCE, K., (2013). Failed States Index 2013: the Troubled Ten. IN: FUND FOR PEACE Website (FFP), 24 de Junho de 2013. Disponível em: <http://library.fundforpeace.org/fsi13-troubled10>

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.) (1985). **Raízes da Fome**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986

NAÇÕES UNIDAS, (2017), Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável. Portal das Nações Unidas, 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/cupula/>

NOBLE, Kate; MORGAN, Carol. (2012), The country context. IN: **Country Case study**: South Sudan – support to media where media freedoms and rights are constrained. August, 2012. Disponível em: <http://downloads.bbc.co.uk/mediaaction/pdf/ssudan.pdf>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). (2012), O que você precisa saber sobre a fome em 2012. Portal ONUBR-Nações Unidas no Brasil. Publicado em 4/01/2012. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/o-que-voce-precisa-saber-sobre-a-fome-em-2012/>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL (ONUBR). (2017), Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Portal Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Último acesso em: 8/11/2017

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). (2013), Os objetivos de Desenvolvimento do Milênio: 8 objetivos para 2015. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>. Acessado em: 11 de Setembro de 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO PNUD, (2015). Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Portal Rio Plus World Centre for Sustainable Development. 2015. Disponível em: http://www.estrategiaods.org.br/wp-content/uploads/2015/09/ODS_oficial.pdf

SECURITY COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (SCUN). (2017b), Report of the Secretary-General on South Sudan (covering the period from 2 march to 1 june 2017) [S/2017/505]: 15 de junho de 2017. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/164/66/PDF/N1716466.pdf?OpenElement>

SECURITY COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (SCUN). (2017c), Report of the Secretary-General on South Sudan (covering the period from 2 June to 1 september 2017) [S/2017/784]: 15 de setembro de 2017. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/276/72/PDF/N1727672.pdf?OpenElement>

SECURITY COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (SCUN). (2011), Resolution 1996 (2011): 6576th meeting, 8 de Julho de 2011. Disponível em: http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmis/documents/sres1996_2011.pdf

SECURITY COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (SCUN). (2014), Resolution 2155 (2014): 7128nd meeting, 21 de maio de 2014. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/411/27/PDF/N1441127.pdf?OpenElement>

SECURITY COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (SCUN). (2016). Resolution 2282 (2016) Adopted by the Security Council at its 7680th meeting, on 27 April 2016. Disponível em: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2282.pdf

SECURITY COUNCIL OF THE UNITED NATIONS (SCUN). (2017a), Report of the Secretary-General on South Sudan (covering the period from 16 December 2016 to 1st march 2017) [S/2017/224]: 16 de Março de 2017. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/061/35/PDF/N1706135.pdf?OpenElement>

SEM, Amartya K. (2000), **Desenvolvimento como Liberdade**. 1ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERBÍN, Andrés. (2008), **Paz, violência y sociedade civil en América Latina y el Caribe. Introducción a algunas nociones básicas**. In: SERBÍN, Andrés (Coord.). Construcción de paz y diplomacia ciudadana em América Latina y el Caribe. 1ª Ed., 2008, (Cap.1);

SHEPPERD, Benjamin. (2012), **Thinking critically about food security**. In: Security Dialogue. SAGE PUBLICATIONS, INC, 2012.

SIMMONS, Emmy. (2013), Harvesting Peace: food security, conflict and cooperation. IN: Environmental change & Security Program Report Vol. 14, Issue 3. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars. 2013. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/HarvestingPeace.pdf>

STAMNES, Eli. (2015), The United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS): protecting civilians in a Volatile environment. IN: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), Policy Brief [24/2015]. Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/193787/NUPI-Policy-Brief-24-15-Stamnes-3.pdf>

THE FUND FOR PEACE (FFP). (2017), Fragile states index (FSI) Methodology and the cast framework. Washington DC: The Fund for Peace. 2017. Disponível em: <http://fundforpeace.org/fsi/wp-content/uploads/2017/05/FSI-Methodology.pdf#page=1&view=FitH>

UNESCO DO BRASIL (2013), Prolegômenos para uma cultura de paz: JOHAN GALTUNG. São Paulo: COMITÊ PAULISTA PARA A DÉCADA DA CULTURA DA PAZ – Parceria UNESCO e Associação Palas Athena. Disponível em: <http://www.comitepaz.org.br/Proleg%C3%B4menos_C.htm>

UNITED NATIONS (UN). (2014), Conflict in South Sudan: a Human Rights Report. IN: UN. United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS), 8 de maio de 2014. Disponível em: https://unmiss.unmissions.org/sites/default/files/unmiss_conflict_in_south_sudan_-_a_human_rights_report.pdf

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM (UNDP). (2015), Goal 1- Eradicate extreme poverty and hunger. Campaign We can end poverty – Millenium development goals and beyond 2015. Disponível em: http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Goal_1_fs.pdf.

VALENTE et. al. (1989), **Fome e Desnutrição, determinantes sociais**. São Paulo: Cortez, 1989.

WORLD FOOD PROGRAM. (2016). *What causes hunger?*. World food program Website. Disponível em: <https://www.wfp.org/hunger/causes>.

ZIEGLER, Jean. (2013), *Destruição em Massa – Geopolítica da Fome*. São Paulo: Cortez Editora, 2013.

ANEXO 1

Tabela 1. A Paz pela transformação pacífica do conflito: um modelo TRANSCEND

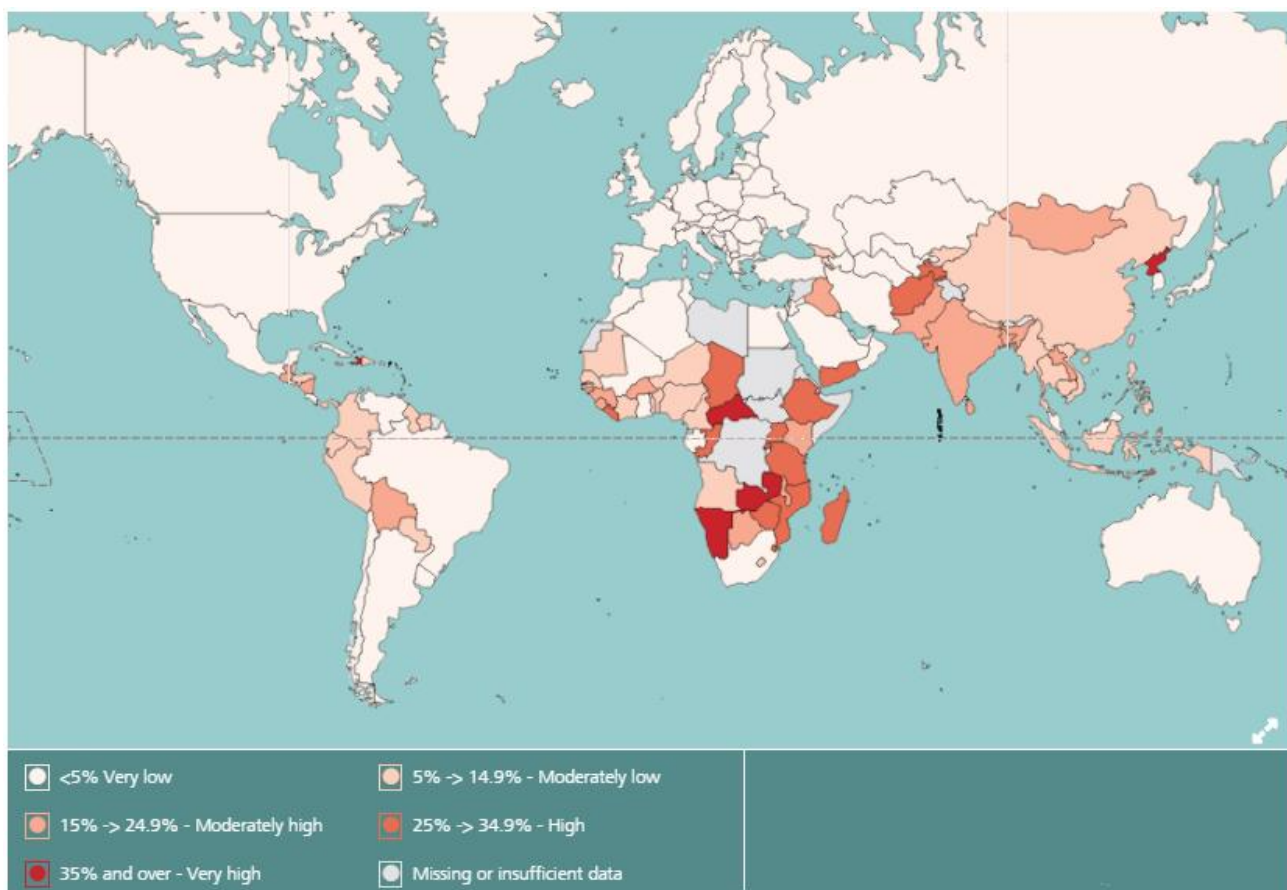
Diagnosis and prognosis of conflict without intervention		I. Inner narrative: Diagnosis-prognosis	II. Outer narrative: Diagnosis-prognosis	III. Between narrative: Diagnosis-prognosis	IV. Interventions: To prevent negative prognoses
DIAGNOSIS	1) Context	Culture	Nature	Structure	Research
	2) Deep ABC triangle	Deep Attitudes = deep culture = collective subconscious - cultural violence	Deep Behaviour = deep nature = basic needs - nature violence	Deep Contradictions = deep structure = infra structure - structural violence	Needs Rights Dignity Satisfaction Peace culture Peace structure
	3) Goal production	Values (actors): Actor conflict	Goals - compatible - indifferent - incompatible	Interests (parties): Structural conflict	Goal restraint Consequence analysis
	4) Conflict Surface ABC triangle	Attitude (meta-conflict) Empathy ACCEPTABILITY	Behaviour (meta-conflict) Nonviolence + NO VIOLENCE	Contradiction (root-conflict) Creativity + SUSTAINABILITY	Mediation Dialogue: - Mapping - Legitimizing - Bridging = SOLUTION
PROGNOSIS	5) First order consequences	Frustration Negative - cognitions - emotions	Frustration Negative - speech - behaviour	Apathy Low participation	Anger transformation Anger control
	6) Second order consequences	Polarization Dehumanization Attitudinal polarization	Polarization Dehumanization Behavioural polarization	Polarized structure: Two blocs, Cold war	Peacebuilding Depolarization Humanization
	7) Third order consequences	Aggression Escalation of hatred: Self-destructive	Aggression Escalation of violence: Other-destructive	Self-sustained vicious cycles of violence: Hot war	Non-violence Soft peace-keeping
	8) Basic consequences	Trauma to self Healing and closure	Trauma to other Healing and closure	Destruction Vertical Empty	Conciliation - Past cleared - Future together
	9) Producing vicious cycles	War culture: Winner goal: More glory Loser goal: Revenge, revanche	War behaviour: - Aggressive speech - Body language - Behaviour	War structure: - Vertical - Filled with obedience	Creating self-sustaining virtuous cycles of peace

FONTE: GALTUNG E WEBEL, 2007 p.17

ANEXO 2

MAPA DE SUBNUTRIÇÃO DA FAO (2014-2016)

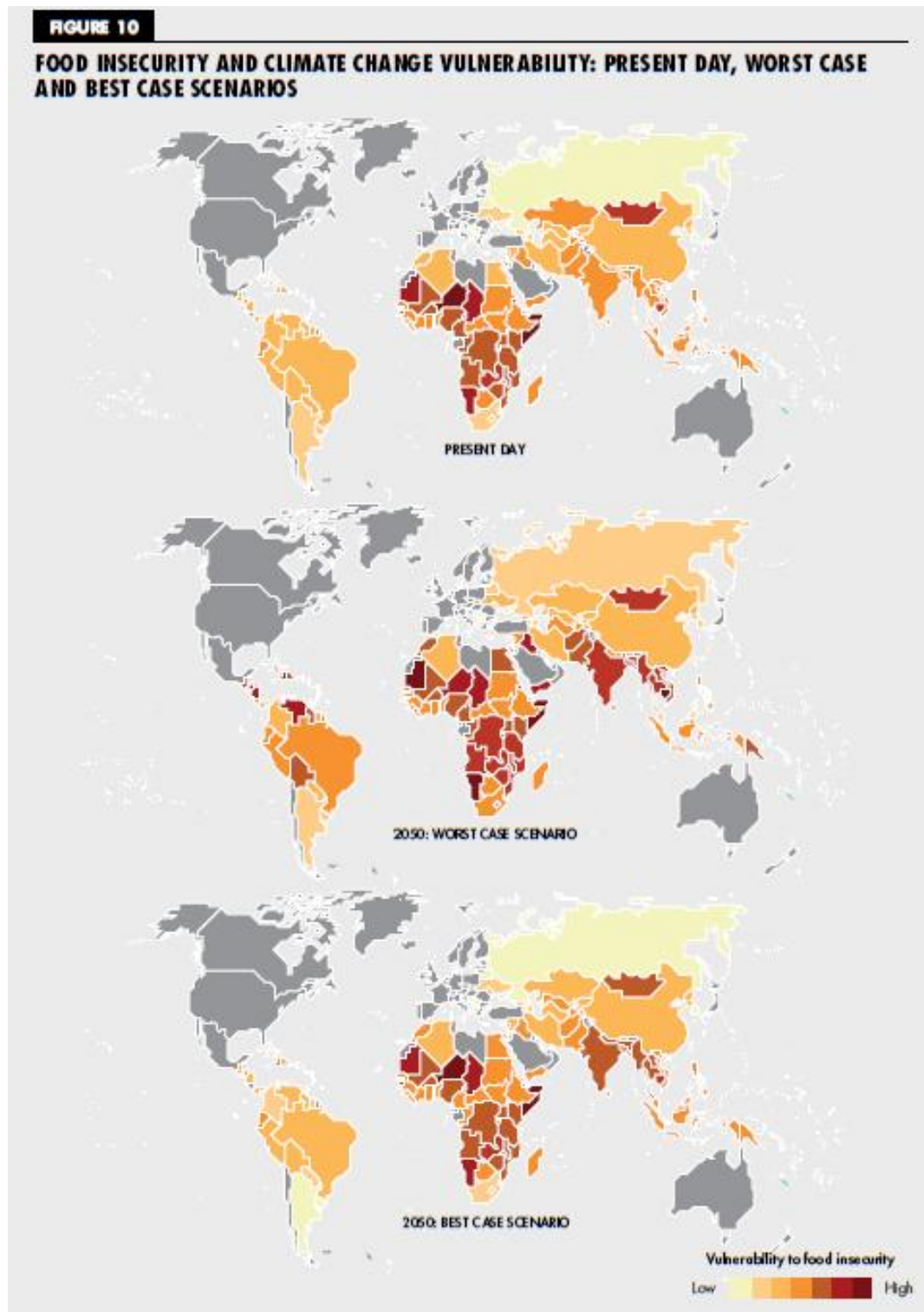
Mapa 3. Hunger by country (2014-2016)



FONTE: FAO (2016). Hunger by country (2014-2016). Disponível em: <http://www.fao.org/hunger/en/>

ANEXO 3

Mapa 4. Insegurança Alimentar e Vulnerabilidade às mudanças climáticas: cenários dos dias de hoje, pior e o melhor cenário



FONTE: FAO, 2017.

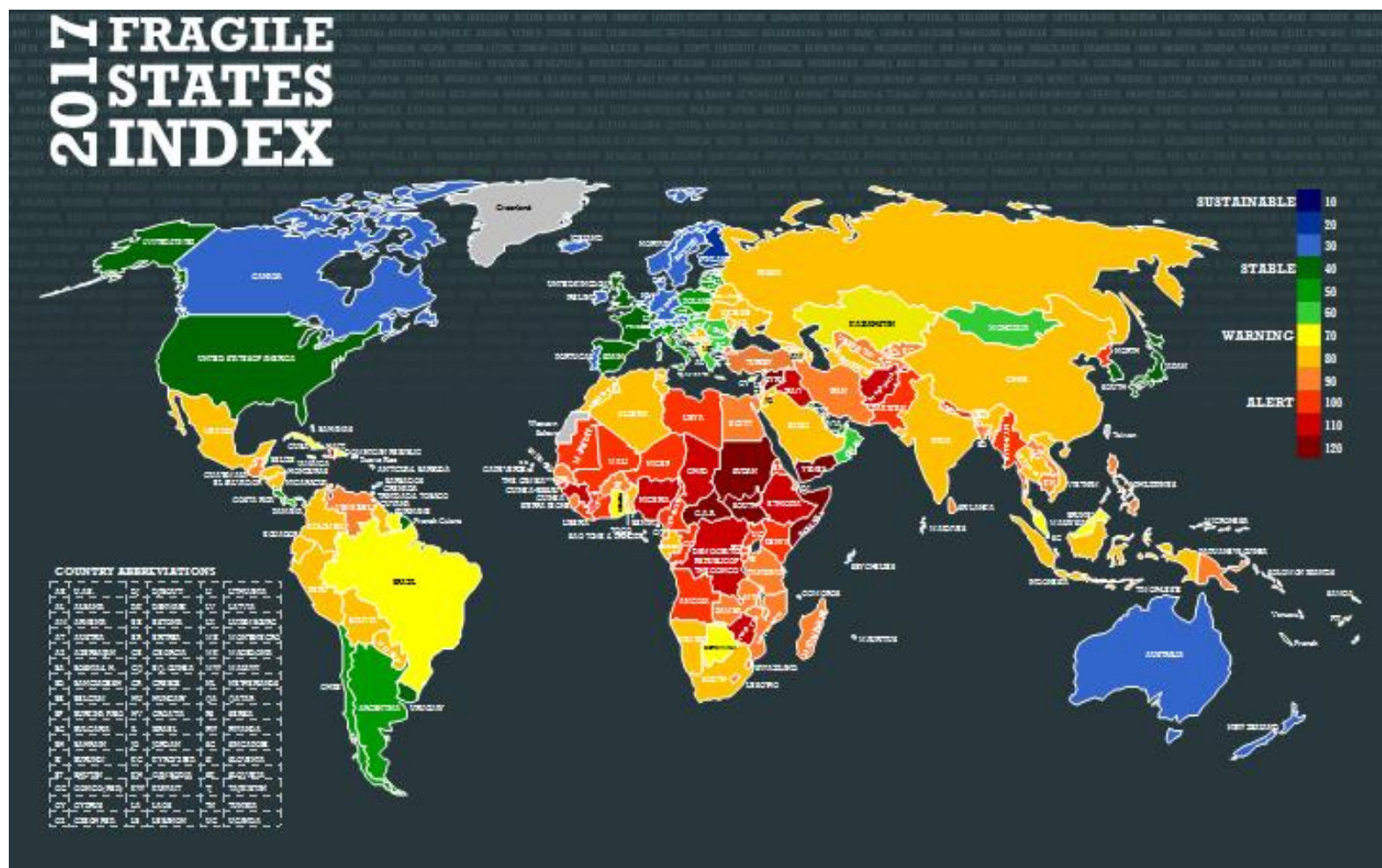
ANEXO 4

Mapa 5 – Mapa político do Sudão do Sul



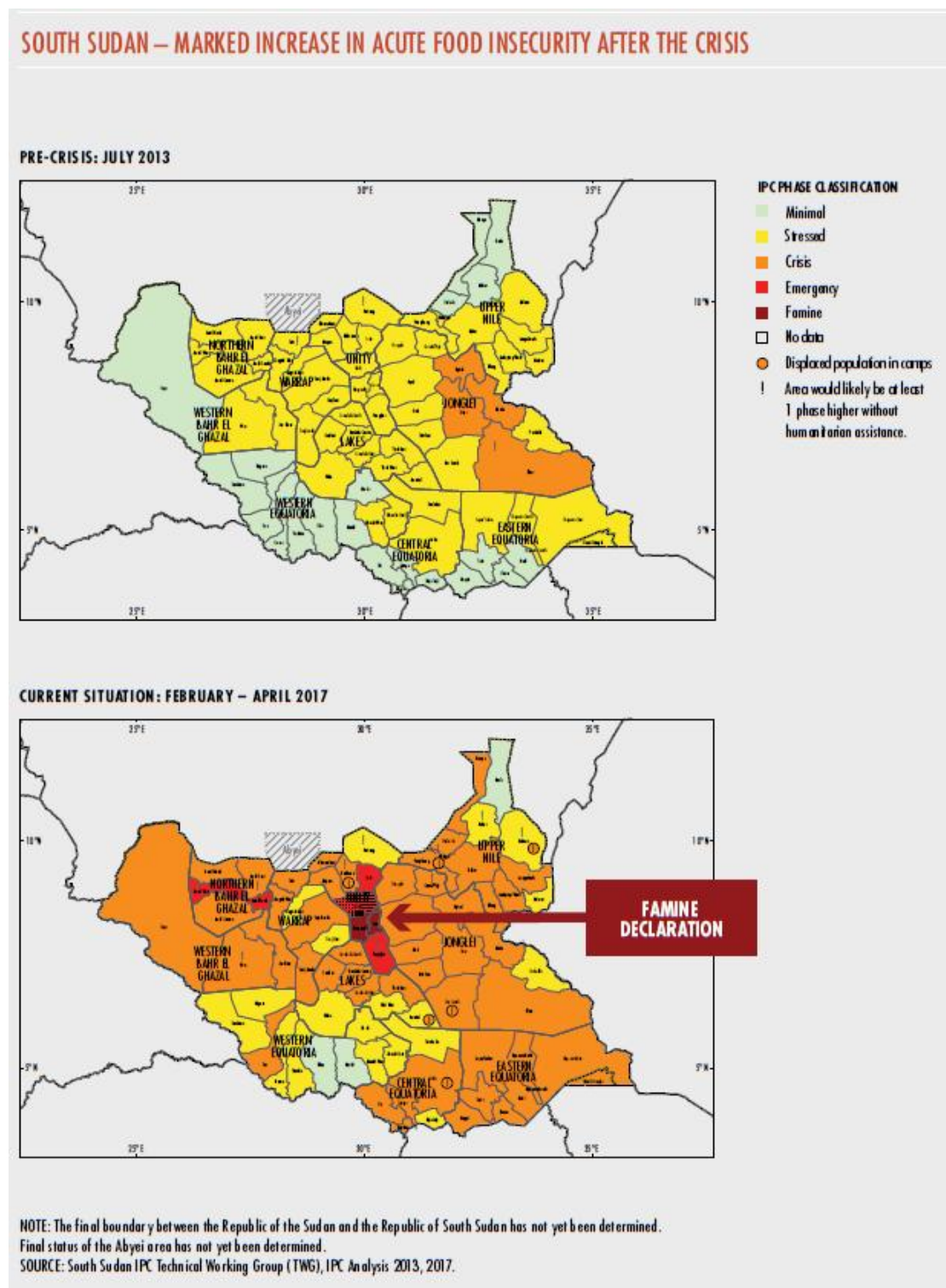
FONTE: <http://www.africa-turismo.com/imagens/mapa-sudao-sul.jpg>

Mapa 6- Índice dos Estados Falidos de 2017



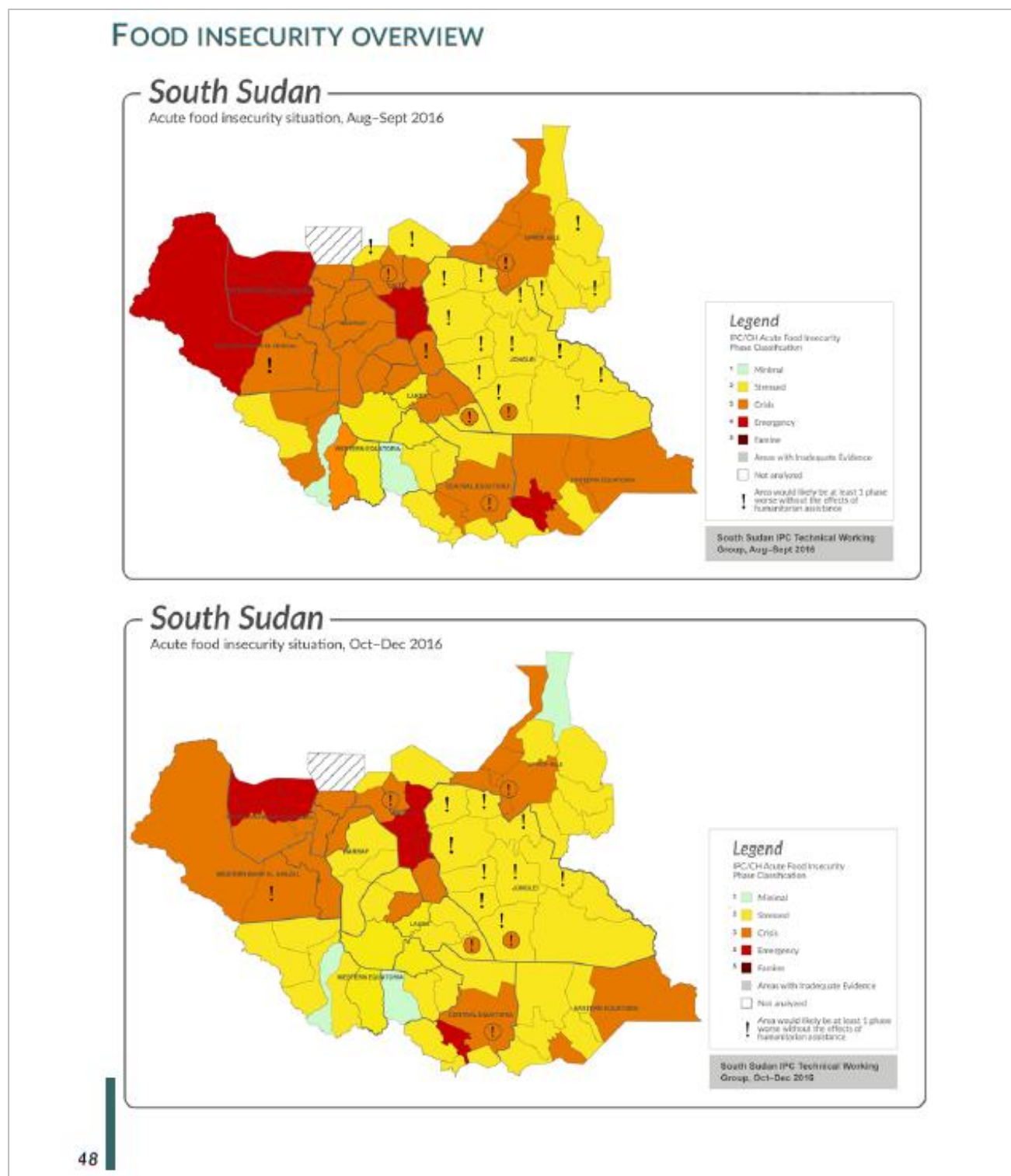
FONTE: FUND FOR PEACE, 2017. Disponível em: <http://fundforpeace.org/fsi/wp-content/uploads/2017/05/fsi-map-2017.png>

Mapa 7 – Sudão do Sul – Aumento na crise alimentar aguda após a crise



FONTE: FAO, 2017

Mapa 8 - Visão Geral da Insegurança Alimentar: Sudão do Sul Insegurança Alimentar aguda 2016



FONTE: FSIN, 2017

Mapa 9 - Visão Geral da Insegurança Alimentar: Sudão do Sul Insegurança Alimentar aguda 2017

